نظم وإدارة

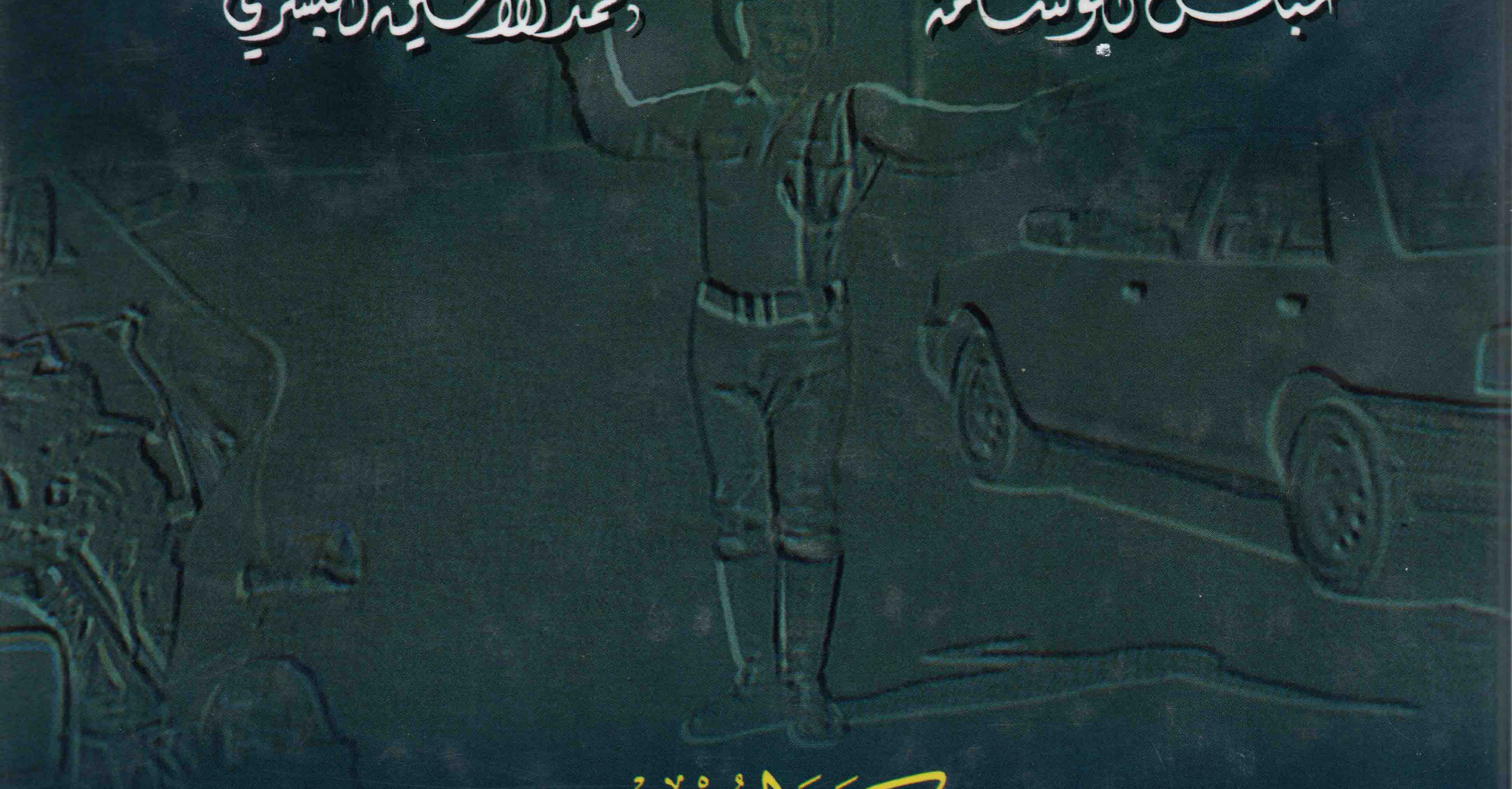
الشرطة العربية

(منظور أمني)

فريق د.
عباس أبو شامة

و

اللواء الدكتور
محمد الأمين البشري



مكتبة الرشد
ناشرون

نظم وإدارة

الشرطة العربية

- منظور أمني -

بسم الله الرحمن الرحيم

© محمد الأمين البشري وعباس ابو شامة، ١٤٢٤هـ

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

البشري، محمد الأمين
نظم وإدارة الشرطة العربية – منظور امني / محمد الأمين
البشري؛ وعباس ابو شامة - الرياض، ١٤٢٤هـ

.. ص، .. سم

ردمك: ٩٩٦٠ - ١٠ - ٩٤٠ - ٢

١ - الشرطة - تنظيم وإدارة - العالم العربي أ – ابو شامة، عباس
(مؤلف مشترك) ب. العنوان
ديوي ٣٦٣،٢٢ ١٤٢٤/٥٥١٧

رقم الإيداع: ١٤٢٤/٥٥١٧
ردمك: ٩٩٦٠ - ١٠ - ٩٤٠ - ٢

نظم وإدارة

الشرطة العربية

- منظور أمني -

فريق د.
عباس أبو شامة

اللواء الدكتور
محمد الأمين البشري

مكتبة الرشد
ناشرون

جميع الحقوق محفوظة

الطبعة الأولى

١٤٢٦هـ ـ ٢٠٠٥م

مكتبة الرشد ناشرون

المملكة العربية السعودية ـ الرياض ـ شارع الأمير عبدالله بن عبد الرحمن (طريق الحجاز)
ص.ب ١٧٥٢٢ الرياض ١١٤٩٤ هاتف ٤٥٩٣٤٥١ فاكس ٤٥٧٣٣٨١
Email: alrushd@alrushdryh.com
Website: WWW. rushd.com

* **فرع طريق الملك فهد:** الرياض ـ هاتف ٢٠٥١٥٠٠ فاكس ٢٠٥٢٣٠١
* **فرع مكة المكرمة:** هاتف ٥٥٨٥٤٠١ فاكس ٥٥٨٣٥٠٦
* **فرع المدينة المنورة:** شارع أبي ذر الغفاري ـ هاتف ٨٣٤٠٦٠٠ فاكس ٨٣٨٣٤٢٧
* **فرع جدة:** ميدان الطائرة ـ هاتف ٦٧٧٦٣٣١ فاكس ٦٧٧٦٣٥٤
* **فرع القصيم:** بريدة ـ طريق المدينة ـ هاتف ٣٢٤٢٢١٤ فاكس ٣٢٤١٣٥٨
* **فرع أبها:** شارع الملك فيصل ـ تلفاكس ٢٣١٧٣٠٧
* **فرع الدمام:** شارع الخزان ـ هاتف ٨١٥٠٥٦٦ فاكس ٨٤١٨٤٧٣

وكلاؤنا في الخارج

القاهرة: مكتبة الرشد ـ هاتف ٢٧٤٤٦٠٥
بيروت: دار ابن حزم ـ هاتف ٧٠١٩٧٤
المغرب: الدار البيضاء ـ وراقة التوفيق ـ هاتف ٣٠٣١٦٢ فاكس ٣٠٣١٦٧
اليمن: صنعاء ـ دار الآثار ـ هاتف ٦٠٣٧٥٦
الأردن: عمان ـ الدار الأثرية ـ هاتف ٦٥٨٤٠٩٢ جوال ٧٩٦٨٤١٢٢١
البحرين: مكتبة الغرباء ـ هاتف ٩٥٧٨٣٣ ـ ٩٤٥٧٣٣
الإمارات: مكتبة دبي للتوزيع ـ هاتف ٤٣٣٣٩٩٩٨ فاكس ٤٣٣٣٧٨٠٠
سوريا: دار البشائر ـ هاتف ٢٣١٦٦٦٨
قطر: مكتبة ابن القيم ـ هاتف ٤٨٦٣٥٣٣

مقدمة

تعتبر الشرطة من أقدم الأجهزة الحكومية، إن لم تكن أقدمها على الإطلاق. لقد عُرِفَت الشرطة منذ أقدم العصور بقواعدها ونظمها وهياكلها الإدارية، التي تنمو وتتطور مع تطور المجتمعات وأنماط السلوكيات وحاجات الإنسان من الخدمات الأمنية المتزايدة.

في القرن التاسع عشر ومع ظهور نظريات علم الإدارة، حاول المفكرون الاستعانة بعلوم ونظريات الإدارة العامة في تنظيم الشرطة. وتبع ذلك ميلاد إدارة الشرطة في باب معرفة الإدارة العامة. ومع تطور عمليات الشرطة وتنوع أنشطتها وامتدادها، بدأت إدارة الشرطة كفرع من فروع الإدارة العامة تأخذ شكلها المتميز وخصائصها النابعة من طبيعة وظائف الشرطة الإدارية والاجتماعية والقانونية والعسكرية المرتبطة بقرارات حرجة وعمليات يصعب التنبؤ بها وآليات عمل تختلف عن آليات عمل الأجهزة الحكومية الأخرى.

كان الاعتقاد السائد في الدول العربية - وإلى عهدٍ قريب - أن إدارة الشرطة هي ذات الإدارة العامة ولا توجد لها خصائص أو نظريات تميزها عن غيرها من المنظمات. وكانت النتيجة أن عهدت مؤسسات التعليم الشرطي تدريس مادة إدارة الشرطة لأساتذة الإدارة العامة وأحيانًا لأساتذة إدارة الأعمال الذين لم يبذلوا جهدًا للتعرف على طبيعة المهنة الشرطية، ولم يقفوا على مداخلها ومخارجها من قريب أو بعيد. وكانت النتيجة -

ربما ـ تراجعًا في الكفاءة الإدارية والتنظيمية لأجهزة الشرطة العربية. كما كانت النتيجة افتقار المكتبة الشرطية العربية إلى الأدبيات والمراجع والنظريات المتطورة في باب معرفة إدارة الشرطة.

هذه محاولة لمعالجة موضوع إدارة الشرطة العصرية بمنظور شرطي يأخذ بالمبادئ العامة ونظريات علم الإدارة مع الاعتبار لخصوصية نظم الشرطة وطبيعة وظيفتها. إن المهام والواجبات الملقاة على عاتق الشرطة مهام جامعة، منها الإدارية والقانونية ومنها الاجتماعية والاقتصادية والعسكرية الشيء الذي يجعل إدارتها عملاً متميزًا يتطلب ديناميكات متميزة.

يتناول هذا المؤلف العمليات الإدارية للشرطة بنهج يصبغ علم إدارة الشرطة صبغة الخصوصية التي أشرنا إليها آنفًا. فإذا كانت نظريات علم الإدارة العامة تركز على شخصية المدير والقائد كمحور لعمليات الإدارة، فإن علم إدارة الشرطة بخصوصيته يركز على جميع أفراد جهاز الشرطة على قدم المساواة باعتبار كل واحد منهم مشرفًا ومسئولاً، تقديرًا لدورهم وسلطاتهم القانونية الواسعة.

ويتناول المؤلف نظريات علم الإدارة والتجارب العالمية والمحلية بمنظور التجربة العملية والخبرات المهنية للكاتب، الذي تعمد استعمال الألفاظ والعبارات المألوفة بين رجال الشرطة لضمان سلامة الاتصال. وتلك دعوة لبلورة نظريات جديدة لإدارة الشرطة العصرية القادرة على مواكبة المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية المتسارعة دومًا.

نأمل أن تكون الدراسة مثيرة لعلماء الإدارة والمهتمين بإدارة الشرطة في الدول العربية على وجه الخصوص بالقدر الذي يدفعهم إلى الإسهام العلمي في محاولات إيجاد فكر إداري شرطي جديد يأخذ بالعلوم الحديثة وتجارب الشعوب، وفي ذات الوقت يرتبط بالثوابت والواقع المحلي والموروث الثقافي للأمة.

تقع الدراسة في ستة فصول:

الفصـل الأول: تمهيد للدراسة يحدد الموضوع ويطرح التساؤلات مع بيان أهمية الدراسة وأهدافها الرامية إلى إلقاء الضوء على خصائص إدارة الشرطة كباب جديد من أبواب المعرفة المهنية المتخصصة.

الفصل الثانـي: يتناول نظم إدارة الشرطة مع عرض لبعض النماذج العربية والأجنبية.

الفصل الثالـث: يناقش الهياكل التنظيمية للشرطة وكيفية إعدادها مع تفصيل للاختصاصات وتوصيف للوظائف.

الفصل الرابـع: حول الموارد البشرية وكيفية اختيارها وإعدادها.

الفصل الخامس: يُعنى بالقيادة في الشرطة.

الفصل السادس: حول اتصالات الشرطة باعتبارها المدخل لانتقال الشرطة من مفهومها التقليدي إلى استراتيجية الشرطة المجتمعية ومفهوم المشاركة، عرض لمقترحات وحلول نموذجية لبعض المشكلات الإدارية في الشرطة وبصفة خاصة في محاولات التطوير والارتقاء بالأداء واستيفاء متطلبات التحديث والمواكبة.

المؤلـف

الفصل الأول

تمهيد

١ ـ موضوع الدراسة:

حقل الإدارة بإنجازاته العلمية الثرة وإسهامات مفكريه أمثال «هنري تاون»، «فردريك تايلور»، «هنري فايول»، «والتون مايو» الذين أرسوا قواعد علم الإدارة ومناهجه ؛ بدأ يتعرض لانتقادات حادة في منتصف القرن العشرين لعدم قدرته على المواكبة مع التطلعات الجديدة. امتدت الانتقادات بصورة أكثر ضراوة في بداية السبعينات، حتى برزت الدعوة لإيجاد إدارة عامة جديدة New Public Administration التي ظهرت في مؤتمر «مينو بروك» عام ١٩٧١. تركزت الانتقادات الموجهة لحقل الإدارة العامة حول قدراته على استيعاب ومعالجة القضايا الملحة على الواقع العملي للعديد من الأنشطة الإنسانية. ويمكن إيجاز تلك الانتقادات في الآتي[(١)]:

١ ـ لم تعد الأطر القديمة للإدارة العامة صالحة لمعالجة قضايا العصر، إذ أن مبادئ تايلور (١٨٨٤) وفايول (١٩١٦) ومايو (١٩٢٧) لم تعد صالحة لهذا الزمان، لأنها تجيب على أسئلة تختلف عن الأسئلة التي تطرح اليوم.

---

(١) فضل الله علي فضل الله، إدارة التنمية: منظور جديد لمفهوم التحديث. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٨م. ص.ب ٧٢.

٢ ـ العاملين في حقل الإدارة العامة غير قادرين على إدارة التغيير كما أن مناهج الجامعات غير قادرة على إعداد المهنيين.

٣ ـ النظريات الإدارية الهرمية ذات الطابع البيروقراطي لا تلبي الحاجات الجديدة لمفهوم المشاركة والشورى وإحداث التغيير.

٤ ـ تفتقر نظريات علم الإدارة إلى الخصوصية الثقافية، لاختلاف المجتمعات التي نشأت فيها تلك النظريات عن المجتمعات التي تطبق فيها الآن.

٥ ـ تفتقر نظريات علم الإدارة إلى الخصوصية المهنية، لكون عرابها الأول لم يكونوا باحثين في مجال الإدارة أو مهتمين بممارسة الوظيفة العامة.

٦ ـ رغم التطور الهائل الذي انتظم شتى مناحي الحياة ومختلف مجالات المعرفة خلال النصف الثاني من القرن العشرين ظل علماء الإدارة العامة مكبلين بذات النظريات القديمة، وعاجزين عن قراءة متغيرات عصر المعلوماتية.

فإذا كان هذا هو حال علم الإدارة وما أصابه من جمود عزل مفكريه عن حركة التغيير في المرافق العامة والمؤسسات الخاصة ذات الطابع التقليدي، فإننا لا نعول عليه الكثير في مجال إدارة نظم الشرطة والأمن. إدارة الشرطة معرفة متخصصة، ترتبط بممارسات حية على أرض الواقع لم يألفها علماء الإدارة وبالتالي قد لا يكون من المناسب لهم تبني المعادلات والافتراضات على التجريد النظري.

تختلف الشرطة عن غيرها من أجهزة الدولة اختلافًا كبيرًا. إذا أخذنا ـ على سبيل المثال ـ حقل الدفاع أو الحقل الصحي أو الحقل الزراعي أو غيرها من الحقول الخدمية للدولة نجد مهامها واختصاصاتها وأهدافها واضحة ومحددة بالقدر الذي يمكن الباحث من رصدها وتقييم عائداتها. وعلى خلاف كل ذلك نجد أجهزة الشرطة والأمن تجمع بين أروقتها قطاعات مختلفة من المهن والتخصصات لكونها مكلفة بالتعامل مع مختلف

القطاعات وتقديم الخدمات الاجتماعية وتنفيذ جميع قوانين الدولة وتوفير الأمن بمفهومه الشامل. إن أكثر ما يميز الشرطة خصوصية أهدافها ذات الأبعاد المجهولة، إذ أن المخاطر الأمنية الأكثر خطورة يصعب التنبؤ بها الشيء الذي يتطلب إعدادًا لمواجهة جميع المهددات الأمنية المحتملة.

الشرطة تقودها الأحداث الأمنية وتحركها متغيرات المجتمع وإفرازاتها السالبة. الشرطة معنية بتنفيذ قوانين المجتمع وفق ضوابط وقيود مشددة، وهي في نفس الوقت مطالبة بالإجراءات السليمة Due process وحماية حقوق الأفراد. وفوق ذلك كله الشرطة وهي تقف أمام بوابة العدالة الجنائية مكلفة بتحقيق العدالة وحماية حقوق ضحايا الجريمة وبث الثقة والطمأنينة العامة.

إن النقلة الهائلة التي طرأت على مهام الشرطة واختصاصاتها وطبيعة المشكلات الأمنية التي تصدى لها جعلتها الآن أمام خيارات صعبة، منها تغيير الهيكلة ومنها تفويض السلطات لأفراد المجتمع ومنها خصخصة بعض المهام والواجبات، كما أن المشاركة المجتمعية تحتل مرتبة متقدمة بين الخيارات المتاحة. إننا أمام مشكلات حقيقية تواجه نظم الشرطة في المرحلة التالية من تاريخ المجتمعات الحضرية.

ورغم ذلك يظل فريق من علماء الإدارة يتمسك بوحدة علم الإدارة وشمولية نظرياته، وقدرة تلك النظريات على معالجة مشكلات التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة في مختلف المرافق الحكومية والمؤسسات العامة والخاصة. ومن هذا المنطلق كانت نظرة بعض علماء الإدارة إلى إدارة الشرطة وكأنها إدارة حكومية ليس لها خصائص وصفات تميزها عن غيرها من المرافق الخدمية العامة. وربما كان ذلك عائدًا إلى بُعد علماء الإدارة عن طبيعة العمل الشرطي والأمني وتعقيداتها الخفية. ومما ساعد على تعميق تلك الأفكار العزلة التي ضربت حول أجهزة الشرطة، بحجة ما كان يكتنف أعمالها ووظائفها من سرية وشفافية وغموض، خاصة بعد أن عجز البحث العلمي الشرطي عن التعريف بمشكلات المهنة وقضاياها الإدارية

والفنية الدقيقة. إن المعرفة المتخصصة ترتبط عادة بمشكلات معاشة وتحصد منها الطرق والأساليب العلمية القابلة للممارسة والتطبيق.

السؤال الذي نطرحه هنا، ما هي الإمكانيات والقدرات التي أنتجتها لنا نظريات الإدارة العامة لتنظيم العلاقة بين أركان نظام العدالة الجنائية أي الشرطة، النيابة العامة، القضاء، المؤسسات الإصلاحية والعقابية. وما هي الإمكانيات التي قدمتها نظريات الإدارة بمدارسها المختلفة لتخطيط وتنظيم عمليات الوقاية من الجريمة والانحراف. وما هي الإمكانيات والحلول التي طرحتها نظريات الإدارة بتوجيه المشاركة Participation بين الشرطة والمجتمع في توفير أسباب الأمن والطمأنينة؟ هل وفرت نظريات الإدارة نهجًا علميًا لمعالجة القضايا المهنية المزمنة مثل التعليم الشرطي والتدريب، ضغوط العمل، الرضا الوظيفي، الشرطة وحقوق الإنسان، أخلاقيات المهنة، الفساد، والمعلومات والاتصالات؟

هذه الأسئلة وغيرها من التساؤلات الفرعية العديدة هي رائدنا في البحث عن فكر إداري جديد يرتبط بالمهنة الشرطية ورجالها وعلمائها. الدعوة موجهة أيضًا لعلماء الإدارة للخروج من أغلال النظريات القديمة التي تجاوزها الحدث الأمني وآليات تنفيذ القانون والوقوف على طبيعة المهام والاختصاصات المتجددة دومًا على الواقع العملي.

٢ ـ أهمية الدراسة وأهدافها:

الشرطة في الدول العربية ليست مجرد هيئة مدنية أو مؤسسة شبه عسكرية تقوم بتنفيذ القوانين فحسب، بل هي منظومة أمنية شاملة ومتكاملة تضطلع بمهام متنوعة، وتمارس صلاحيات إدارية وقضائية وفنية، وتقدم خدمات اجتماعية غير محدودة. تمثل الشرطة في معظم الدول العربية السلطة المركزية وهيبة الدولة وحكم القانون، وهي بذلك تؤثر في كثير من القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة بعامة الناس. العمل الشرطي في الدول العربية نهج متميز يعكس مشاركة حقيقية في السلطة والقرار والمسئولية أيًا كان نظام الحكم السائد. وهي المرآة التي

تعكس للسلطة نبض الشارع، وتترجم للشارع نوايا وسياسات السلطة الحاكمة، فهي بذلك - وبحكم انتشارها الأفقي الواسع، الذي يغطي جميع أراضي الدولة - تشكل حلقة الوصل بين المواطنين والسلطة الحاكمة. لقد ظلت الشرطة في الدول العربية - رغم أهمية دورها وشفافية مهامها - بعيدة عن منال الباحثين والدارسين، الشيء الذي أفقدها الكثير من أبواب المعرفة وصور التقييم والترشيد العلمي. ومن هنا تأتي أهمية الشرطة في الدول العربية وخصوصية وظيفتها التي تقتضي العناية بتنظيمها وإدارتها وتوجيهها وتقييمها على أسس علمية وبصفة مستمرة. ولذا نستطيع إيجاز أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

١ - التعريف بالشرطة كجهاز حكومي ذو مهام وواجبات قانونية وإدارية واجتماعية والوقوف على نظمها.

٢ - التركيز على علم إدارة الشرطة كفرع متميز من فروع علم الإدارة العامة وبيان خصائصه التي تفرقه عن علم الإدارة العامة.

٣ - التعريف بالهياكل التنظيمية لأجهزة الشرطة واختصاصاتها واتجاهاتها المستقبلية التي تمليها ظروف المتغيرات الأمنية وطبيعة العمل الشرطي اللازم للمجتمعات الحديثة.

٤ - عرض نماذج حية من التجارب الإدارية المحلية والدولية التي تعين المهتمين بنظم الشرطة على التحديث والتطوير.

٥ - وضع تصور لأهم عناصر إدارة الشرطة كالقيادة الشرطية وتكوين الكادر البشري كعمود فقري للعمل الشرطي، مع مراعاة الاتصالات وتقانة المعلومات.

٦ - إثراء مكتبة الشرطة العربية بأعمال علمية في مجال الإدارة يجمع بين الجانب النظري والعملي المتصل بمشكلات مهنة الشرطة.

٧ - دفع علماء الإدارة العامة للاتجاه إلى دراسات إدارية متخصصة ومستحدثة، تتفرع عن النظريات العامة لعلم الإدارة التقليدي بالقدر

الذي يفي بمتطلبات الإدارة العصرية لأجهزة شرطة عصرية.

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم وصف تحليلي لنظم الشرطة الإدارية القائمة الآن، والتي أسهمت في صياغتها قواعد علم الإدارة، والتعرف على مدى كفاءتها وفاعليتها على الواقع العملي. وتسلط الدراسة الضوء على المشاكل الإدارية والتعقيدات التي تتعارض أحيانًا مع القانون أو متطلبات الأمن أو أخلاقيات المهنة.

تعول الدراسة الكثير على طرح قضايا المهنة الشرطية الحرجة والمزمنة في الدول العربية مثل التدريب الشرطي، الرضا الوظيفي، المشاركة المجتمعية، شبهة الفساد، سوء استخدام السلطة وغيرها.

لقد حصلت بعض أجهزة الشرطة العربية على جرعات أولية من الفكر المهني الغربي وظلت تحافظ عليه، بعد أن جفت مصادره الأصلية وحلت مكانه أفكار وثقافات جديدة. ويمكننا إبراز ذلك من خلال عرض نماذج من الحالات الإدارية الواقعية وحلولها المطروحة وتقييم مدى سلامة تلك الحلول ؛ من حيث الفاعلية، الشرعية، الإنسانية، ومتطلبات عولمة الجريمة والمشكلات الأمنية المعاصرة.

لقد أشرنا إلى ضرورة تستوجبها طبيعة العمل الشرطي والأمني وشفافية علاقة الشرطة بالدولة والمجتمع وأجهزة العدالة الجنائية الأخرى، مما يستوجب تطوير دراسات متخصصة ومدارس ونظريات تعنى بعلم إدارة الشرطة ويبرر موقفنا هذا وجود العديد من الدراسات السابقة التي أخذت هذا المنحنى، وفيما يلي نورد بعضًا منها وهي:

؟ أسس إدارة الشرطة لـ : «هارفي والاس وآخرين» (١٩٩٥)[١].

؟ إدارة الشرطة لـ : «شارلس إسوانسون وآخرين» (١٩٨٨).

؟ تنظيم الشرطة وإدارتها لـ : «ليوناردو في.أي. وآخرين» (١٩٨٧).

---

(١) Havey Wallace, Cliff Roberson and Craig Stechler. Fundamentals of Police Administration. New Jersey: Prentice Hall. 1995.

؟ إدارة الشرطة لـ : «أو. دبليو. ويلسون» (١٩٥٠).

؟ المدخل إلى إدارة الشرطة لـ : «شيهان روبرت» و «فاري كوردنر» (١٩٨٩).

؟ تنظيم الشرطة وإدارتها لـ : «روبرت روي وجاك كيوندال» (١٩٩٠).

؟ إدارة الشرطة لـ: «إستون ألفريد» (١٩٨٥).

٣ ـ مفهوم الشرطة:

الشرطة هي الكلمة العربية التي اعتمدتها الدول العربية عام ١٩٧٢ لتحل مكان الكلمة الإنجليزية «بوليس» التي كانت تستخدم في الدول العربية من قبل[١]. لقد حظيت وظيفة الشرطة بمسميات عديدة تختلف باختلاف اللغات واللهجات رغم ثبات تلك الوظيفة والمهام على مر العصور والأزمان. ففي معاجم اللغة العربية نجد مسميات كثيرة لتلك الوظيفة منها الشرطة، العسس، المعونة، الشحنة، الجلواز، الثؤرور، والولاية. فإذا أخذنا كلمة الشرطة نجد أن معظم المعاجم قد اتفقت على تفسيرها بما كان يتميز به رجال الشرطة من «شُرط» بضم الشين، وهي علامات ظاهرة كانت تميز رجال الشرطة عن غيرهم من الموظفين وعامة الناس. فالشرطة تعني علامة وجمعها أشراط التي وردت في قوله تعالى: ﴿فَهَلْ يَنظُرُونَ إِلَّا ٱلسَّاعَةَ أَن تَأْتِيَهُم بَغْتَةً فَقَدْ جَآءَ أَشْرَاطُهَا﴾[٢]. ويطلق على مَنْ يقوم بوظيفة الشرطة «شُرطة» أو «شَرطة» بضم الشين أو فتحها.

وهناك مَنْ يرون أن كلمة الشرطة جاءت من زيّ صاحبها إذ أن صاحب الشرطة كان ينصب الأعلام على مجالسه. كما قيل أن الشرط هم أول كتيبة من الجيش تشهد الحرب، وتتهيأ للموت. وقيل أن كلمة الشرطة

---

(١) المؤتمر الأول لقادة الشرطة والأمن العرب. العين، دولة الإمارات العربية المتحدة.

(٢) سورة محمد، الآية (١٨).

مشتقة من الشَّرَط فتح الشين والراء وتعني الأراذل لأن رجالها يتعاملون مع أراذل الناس وسفلتهم من المجرمين.

وتجتمع كلمتا «الشُّرْطة» و«الشُّرْطي» بضم وسكون الراء وتعني الجند من أعوان السلطان. وقد عرفت هذه الكلمة في بعض مناطق غرب السودان في القرن الثاني عشر الميلادي وكانت تنطق «شرتاي» وجمعه «شراتي» ربما على حال لهجة أهالي تلك المناطق. ويرى البعض أن كلمة «الشرطة» لم تكن أصلاً عربية، وهي إما أن تكون بيزنطية Securities وأخذها العرب بذات اللفظ والمفهوم أو أن تكون إيرانية الأصل وتعني المخابرات العسكرية. إلا أن الراجح أنها كلمة عربية الأصل لورود مشتقاتها في القرآن الكريم. وقد عُرِفَ رجل الأمن (الشرطة) في صدر الدولة الإسلامية باسم العسس أو الطواف الذي كان يقوم بالطواف ليلاً على المدينة لتفقد أحوال الرعية. وكان يقوم بالعسس عبد الله بن مسعود، وكان عمر بن الخطاب أشهر مَنْ قام بالعسس لمعرفة أحوال الرعية. وهنالك كلمة المعونة التي كانت تطلق على جهاز الأمن إبان الخلافة الفاطمية (٩٦٩ ـ ١١٧٠) في مصر حيث وجدت دار المعونة أو حبس المعونة. كما جاءت كلمة الشِّحنة بكسر وتشديد الشين في القرن الثاني عشر في بلاد الشام وتعني الشرطة أي جماعة فيها الكفاية يعنيها السلطان في بلد ما لضبطه. وقد تولى صلاح الدين الأيوبي وظيفة «الشحنكية» لمدينة دمشق أي رئيس الشرطة. ومن الكلمات التي ترادف الشرطة أيضًا الجلواز بكسر الجيم، والثؤرور أو الأثرور، وصاحب المدينة وصاحب الشرطة والوالي أو والي الحرب.

ومن الكلمات المرادفة لكلمة الشرطة في اللغات الأجنبية نجد كلمة البوليس Police الإنجليزية، الجندرمة Gendarme الفرنسية، Polizei الألمانية، والكيساتسو Keisatsu اليابانية. فإذا أخذنا كلمة البوليس ـ الأكثر انتشارًا اليوم في معظم دول العالم والتي ظلت تستعمل في الدول العربية لوقت قريب ـ نجد أصلها في الكلمة الإغريقية بوليتا Politeia وتعني الحكومة، وترمز إلى ذلك العنصر من عناصر الحكومة التي تقوم بحماية الناس والممتلكات وتقوم بحفظ النظام ومنع الجرائم. وقد جاء تعريف

واضح لكلمة «بوليس» في كثير من معاجم اللغات الأوروبية نوجز منها ما يلي: -

١ - القاموس الفرنسي اللاتيني لروبرت إشتاين عام ١٥٣٩.

Dectionaire Francois-Latin, Robert Estiene.

وقد جاء فيه أن كلمة بوليس أو شرطة تعني «حكومة الجمهورية».

«The Government of the Republic.

٢ - قاموس الألسن الفرنسية والإنجليزية لراندل كوتقريف عام ١٦١١.

Randle Catgrave, The Dictionary of the French and English Tongues.

عَرَّف كلمة شرطة بأنها تعني «حكومة مدنية لها حق إصدار أوامر معينة لسكان المدينة أو الإقليم».

"The Police is a Civil Government with the right to make particular orders for the inhabitants of a town or territory?

٣ - قاموس بيير رشيليت عام ١٧١٩.

Peirr Rechelete, Nouveau Dictionaire Francsis.

عَرَّف كلمة «شرطة» بأنها تعني نظام المدينة The Regulation of the City.

٤ - قاموس لورفو Dictionaire Lerevoux.

شَبَّه الشرطة بالدين وأورد لها وضعًا يسمو بها إلى الرقي والمدنية أي عكس الفوضى والبربرية.

Police, as religions are equivalent to Civilization, the opposite of barbarism.

٥ - قاموس وبستر Websters Seventh New Dictionary.

عَرَّف الشرطة بما يلي «المصلحة الحكومية المختصة بحفظ الأمن والنظام والسلامة والصحة العامة، والقيام بتطبيق القانون ولها سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية».

The department of government concerned primarily with maintenance of order, safety, health and enforcement of law, and possessing executive, judicial and legislative powers.

يُعَرِّف «إقون بتنر» الشرطة بأنها ميكانيكية لتوزيع قوة قهرية وظفت وفقًا لمقتضيات السيطرة على الظروف الطارئة(١).

It is a mechanism for the distribution of non-negotiable coercive force employed in accordance with the dictates of an intuitive grasp of situational exigencies.

أما «بول ويزن» و «فريد فيرقوسن» فقد عرفا الشرطة بأنها جهاز حكومي رسمي مسئول عن تطبيق قوانين المجتمع وحفظ الأمن(٢).

The Police is a Formal government organization responsible for enforcing laws of the society and maintaining peace.

وإذا رجعنا إلى المعاجم اليابانية واللغات الآسيوية ذات الأصول الصينية نجدها تطلق على وظيفة الشرطة لفظ «كيساتسو» Keisatsu. ويشار لهذا اللفظ برمزين من رموز اللغة الصينية، الأول «كي» «Kei» ويعني يراقب ويتخذ الحيطة أو الحذر، أما الرمز الثاني «ساتسو» «Satsu» فيعني رأي أو إدراك مخالفة. وعليه فإن كلمة «كيساتسو» تطلق على الوظيفة التي يقوم شاغلها بالمراقبة واتخاذ الإجراءات التحوطية تجاه ما يرى أو يدرك من إخلال بالنظام العام.

مما تقدم يتضح لنا أن هنالك اتفاقًا حول مفهوم ومقاصد تعريف الشرطة والمسميات الأخرى التي تطلق على وظيفة الشرطة بصفة عامة. ويعزي ذلك لثبات وظيفة الشرطة ودورها في المجتمع ومكانتها في نظم الحكم. إلا أننا نلاحظ أن بعض الشراح قد أسرفوا في وصف الشرطة وجعلوا منها سلطة قهرية تارة وقوة روحية تارة أخرى، وربما كان وصفهم

---

(١) Egon Bittner, The Functions of Police In Modem Society, Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1970, P.16.

(٢) Paul Whisen and Freed Ferguson, The Managing of Police Organization. London: Sage, 1986. P.92.

صحيحًا ودقيقًا وفقًا لواقع بعض نظم الحكم القديمة، خاصة تلك النظم التي كانت تعتمد على الشرطة كقوة قهر عسكرية لحفظ الأمن الداخلي والخارجي. كما أن بعض نظم الحكم القديمة كانت تظهر الشرطة وحولها هالة من التقديس أو الرهبة لتكون واجهة وصمام أمان لنظم الحكم.

والشرطي في رأي «أستروم» موظف عام له سلطات فوق العادة للقبض، ويقوم بتقديم خدمات مباشرة من أعمال الدوريات والتحقيقات الجنائية وإدارة المرور.

The Policeman is a public official with extra with extra ordinary powers of arrest, who performs the direct police services of patrol, criminal investigation and traffic control(١).

يميل البعض إلى وصف الشرطة بأنها هيئة أو قوة مدنية Civil force. ولكن الواقع غير ذلك في معظم الدول، تعتبر الشرطة قوة عسكرية أو شبه عسكرية Paramilitary ولا نستطيع وصفها بهيئة مدنية وذلك للأسباب التالية:

١ - الشرطة ترتدي زيًا عسكريًا موحدًا ويحمل أفرادها رتبًا عسكرية.

٢ - الشرطة مهيأة لاستعمال الأسلحة النارية ومخولة سلطةَ استخدام القوة لدرجة تسبيب الوفاة.

٣ - القرارات تتخذ على مستوى القيادة، وتنساب نحو القاعدة ليتم تنفيذها دون تردد أو نقاش.

٤ - تقوم إدارة الشرطة على بيروقراطية تحكمها الأوامر والتعليمات، وتُعَد مخالفة تلك الأوامر والتعليمات جرائم عسكرية يعاقب عليها القانون.

٥ - تعمل الشرطة وفقًا لقواعد ومعايير ونماذج تحكم أداءها.

---

(١) Ostrom Elinor, Roger Parks and Gordon Whitaker. Patterns of Metropolitan Policing. Cambridge: Ballinger, 1978, P.39.

٦ ـ سلوكيات أعضاء جهاز الشرطة أثناء العمل أو بعد ساعات العمل تنظمها القوانين.

٧ ـ تحمل الشرطة أسلحة مماثلة لأسلحة القوات المسلحة في بعض الأحيان.

ويقسم هذا الخلاف حول طبيعة قوة الشرطة المهتمين بالدراسات الشرطية إلى مجموعتين: مجموعة تنادي بضرورة جعل الشرطة قوة مدنية خالصة، تقوم بتنفيذ القانون وفقًا لقواعد الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، إذ أن الطبيعة العسكرية تجعل الشرطة قوة ضاربة ترفع شعار محاربة الجريمة War on crime وتقف في خندق معزول ضد المجتمع الذي يحتضن عناصر الجريمة. أما المجموعة الثانية فترى أن الطابع العسكري يمنح الشرطة الثقة والقوة على حماية المجتمع وكفالة الديمقراطية وحقوق الإنسان(١).

وفي تقديرنا أن تعريف الشرطة لم يبتعد كثيرًا عن التعريف والمفهوم التقليدي الذي فصلناه سلفًا، إلا أن تطور النظم الإدارية والتشريعات الجنائية المستحدثة، وفصل السلطات إلى قضائية وتشريعية وتنفيذية، بجانب تطور وسائل النقل والاتصالات وميكانيكية الحياة الحديثة بمشاكلها وأنماطها المتعددة أضافت الكثير إلى وظيفة الشرطة ومهامها وطريقة أدائها، الشيء الذي يدعونا إلى الخروج بالتعريف الآتي:

«الشرطة قوات نظامية ورسمية تتكون من أجنحة شبه عسكرية، وإدارية وقضائية، وفنية تضطلع بتطبيق القوانين وحفظ الأمن والنظام العام ومكافحة الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية ورعاية حقوق الإنسان وتقديم خدمات اجتماعية».

وبناءً على هذا التعريف يمكننا تقسيم قوات الشرطة إلى وحدات شبه

---

(١) Alpert Geoffrey and Roger Dunham, Policing Urban America, New York: Wave and Press, 1988, P.61.

عسكرية مسلحة تضطلع بمهام السيطرة على أسباب الأمن الداخلي واستقرار المجتمع. ووحدات إدارية تعني بمعاونة الحكومة في مجال تنظيم الشئون الأمنية والمسائل المتعلقة بالنظام والأمن العام، وتنظيم الطرق والأسواق العامة وتأمين مرافق الدولة ومنشآتها. كما تتضمن الشرطة وحدات قضائية تضطلع بوظيفة منع الجريمة واكتشاف ما يقع منها وتحقيق العدالة الجنائية، وتستعين في ذلك كله بأجهزة ووحدات فنية تدعم مختلف مجالات العمل الشرطي الفني والمهام المتنوعة التي سيرد تفصيلها في الصفحات القادمة من هذا البحث.

٤ ـ مفهوم إدارة الشرطة:

عُرِفَت الإدارة عند قدماء المصريين قبل أكثر من أربعة آلاف سنة. إذ انعكست تلك المعرفة الإدارية على التنظيم الحكومي الذي كان يرأسه «الفرعون» ويعاونه وزيره الأول وعدد من مدراء المصالح الحكومية المتخصصة في مجالات الزراعة، الأشغال، التجارة والتموين. وقد شهدت تلك المرحلة تطبيق بعضًا من أصول الفكر الإداري السائد الآن مثل إعداد تقارير الأداء، تعميم الأوامر واللوائح الإدارية، تحفيز الموظفين وتمييز القيادات الإدارية. وفي تاريخ الصين القديم حظيت الإدارة باهتمام كبير حيث قام الإمبراطور «شن العظيم» في عام ٢٢٠٠ ق.م بتنظيم الجهاز الحكومي من الحاكم وعدد من المستشارين يتولون مهام الدولة موزعة حسب الاختصاصات النوعية والمكانية وكان من بين تلك الإدارات منصب لمدير الاتصالات الإدارية. وكان الإمبراطور يُعطي عناية خاصة باختيار أكفأ الناس لتولي الوظائف الإدارية. ويُعد الفيلسوف الصيني الشهير «كونفوشيوس» من أبرز الفلاسفة الذين أسهموا في تطوير الفكر الإداري الصيني، إذ أرسى مجموعة من المبادئ الإدارية المستوحاة من فلسفته السياسية ومعتقداته الاجتماعية ومن تلك المبادئ الإدارية[1]:

---

(١) Gladden Edgar, A History of Public Administration. London: Frank cass. 1972, PP. 50-165.

١ ـ الكفاءة الإدارية على معالجة مشكلات المجتمع المحلي.

٢ ـ تقديم المصلحة العامة على المصالح الشخصية.

٣ ـ الالتزام بالنشاط والفاعلية.

٤ ـ حسن اختيار المدير لمعاونيه.

٥ ـ القدرة على حسن توجيه المعاونين.

وفي الحضارة اليونانية القديمة مؤشرات تدل على وجود بعض التنظيمات الإدارية مثل الكومنولث الأثيني بمجالسة ومحاكمة الشعبية، وتقسيمات الدولة إلى مدن مستقلة لكل منها جهازها الإداري المنتخب، الشيء الذي أسبغ على الإدارة اليونانية صفة الديمقراطية ومساواة جميع الأفراد، مع وضع كل فرد في المكان المناسب لمؤهلاته وكفاءته. وقد تناول الفلاسفة الإغريق موضوع الإدارة ونظم الحكم بالتفصيل في كتاباتهم ومنهم سقراط (٣٩٩ ـ ٤٦٩ ق.م) الذي عَرَّف الإدارة بأنها «مهارة منفصلة عن المعرفة الفنية والخبرة».

في الإمبراطورية الرومانية شهدت الإدارة إسهامات فكرية تمثلت في كتابات «أوغسطس» و «دقلديانوس» و «قسطنطين». وقد استفاد الإمبراطور من تلك الإسهامات الفكرية في استحداث نظم إدارية لحكم الولايات واختيار الموظفين وإسناد المهام للجان متخصصة تُكَوَّن من كبار الموظفين. كما عرفت الإمبراطورية الرومانية أسلوب الإدارة الجماعية ونظام الترتيب الهرمي للوظائف الإدارية التي كانت قمتها الوزير ويليه رؤساء الإدارات ثم المساعدون فالمشرفون. وبلغت الإدارة الرومانية قمتها في التنظيم بعد أن أصبحت المسيحية دينها وقامت الكنيسة الكاثوليكية بإرساء بعض المبادئ الإدارية المستوحاة من المعتقدات المسيحية.

وكانت للإدارة في الدولة الإسلامية خصائصها المتميزة التي أرسى مبادئها الرسول ﷺ كمشرع وقائد إداري، وتبعه من بعده الخلفاء الراشدون. عرفت الإدارة في عهد الرسول ﷺ تقسيم العمل وتوزيع المهام بين الكُتّاب

الذين بلغ عددهم اثنين وأربعين كاتباً، أوكل لكل واحد منهم عملاً معيناً. وفي عهد الخلفاء الراشدين كان الخليفة هو الرئيس الأعلى للدولة والذي كان يقوم بتعيين الولاة والقضاة والأمراء وفق شروط وأسس دينية وإنسانية تضمن فيمن يتولى الوظيفة العامة الرحمة والعطف والعدل بين المسلمين. وقد أرسى لسيدنا عمر بن الخطاب ﷺ قواعد ونظم إدارة الدولة وتنظيم دواوينها وأصدر من التوجيهات والإرشادات ما ساعد وضع معالم الإدارة الإسلامية.

عندما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية في عهد الأمويين والعباسيين عرفت الإدارة الإسلامية مبدأ تفويض السلطات على أساس المقدرة والعلم والأمانة. وقد صاحب ظهور مبدأ تفويض السلطات فن الإشراف الإداري والرقابة الإدارية من خلال تلقي الشكاوى وتوجيه الرسائل من قِبَل الخلفاء والولاة لمن يعملون تحت إمرتهم في مختلف أنحاء الدولة الإسلامية. وقد ظلت تلك الرسائل نبراساً يضيء حركة الفكر الإداري لدى المسلمين إلى يومنا هذا.

تميزت الإدارة الإسلامية دون غيرها من النظم الإدارية، بمبادئ وموجهات جاء بها القرآن الكريم وترجمها على الواقع العملي الرسول الكريم ﷺ والخلفاء الراشدون قولاً وعملاً حتى ترسخت جذورها في تراث الأمة. ومن تلك المبادئ والموجهات ما يلي: -

١ - مبدأ الشورى في الحكم والإدارة، لقوله تعالى: ﴿وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ﴾(١).

٢ - وجوب حسن اختيار مَنْ يتولون الوظائف الإدارية على أسس الاستقامة والعلم والقدوة والبر والرحمة، لقوله تعالى: ﴿إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾(٢).

---

(١) سورة الشورى، الآية (٣٨).

(٢) سورة القصص، الآية (٢٦).

٣ ـ مبدأ الأجر على قدر العمل، لقوله تعالى: ﴿وَلِكُلٍّ دَرَجَٰتٌ مِّمَّا عَمِلُواْ وَلِيُوَفِّيَهُمْ أَعْمَٰلَهُمْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ﴾[(١)].

٤ ـ مبدأ تقسيم العمل وفقًا للكفاءة والتخصص.

٥ ـ مبدأ العدل والمساواة بين الناس جميعًا.

٦ ـ مبدأ التحفيز وتقدير جهود العاملين.

٧ ـ إقرار حق التظلم الإداري وسياسة الأبواب المفتوحة.

٨ ـ مبدأ تفويض السلطات ولا مركزية اتخاذ القرارات الإدارية.

٩ ـ مبدأ الإشراف الإداري.

١٠ ـ مبدأ تبسيط الإجراءات وسرعة البت في أمور الرعايا[(٢)].

اختلف العلماء كثيرًا في تعريف لفظ «الإدارة» نظرًا لحداثة علم الإدارة وتعدد مدارسه واتساع نطاقه الذي يغطي جميع أوجه الحياة بدءًا بالأسرة ومرورًا بالمدرسة ووصولاً إلى مواقع العمل والإنتاج وأجهزة الدولة التشريعية والتنفيذية بمختلف أنواعها وتخصصاتها. فالإدارة عملية تنظيمية يقوم بها فرد أو جماعة لترتيب كافة الأمور المتعلقة بهدف محدد حتى يتم تحقيق ذلك الهدف. والإدارة إذًا، عملية بشرية اجتماعية تتناسق فيها جهود العاملين في المنشأة بهدف الوصول إلى نتائج إيجابية، آخذين في الاعتبار أفضل استخدام للإمكانيات المادية والبشرية المتاحة للمنشأة[(٣)].

كلمة إدارة Administration المشتقة من أصلها اللاتيني

---

(١) سورة الأحقاف، الآية (١٩).

(٢) محمد كرد علي. الإسلام والحضارة الإسلامية. القاهرة: مطبعة لجنة التأليف والنشر ١٩٦٨، ص ص.١٧٥ ـ ١٩٠.

(٣) عمر سعيد، منذر الخليلي وآخرين، مبادئ الإدارة الحديثة. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ١٩٩١، ص ٩.

Administratio المكون من مقطعين هما «ad» ومعناه «إلى» وAdminitratio ومعناه يخدم أو يساعد الآخرين تعني عبارة «إلى خدمة الآخرين». كما تعني كلمة Administration في المعاجم الحديثة «تحقيق أو إعطاء «Realization or to give».

في مجال علم الإدارة يُعَرِّف «آرنست»[١] الإدارة بأنها «تنفيذ الأعمال عن طريق الآخرين لتحقيق هدف معين Management is getting things done through other people to achieve identified goals أما «تياجي»[٢] فقد عَرَّفَ الإدارة بقوله «هي التنظيم أو الترتيب السليم للأنشطة الجماعية التي يقوم بها جماعة من البشر».

«It is the management or proper ordering of the collective activities of human beings».

الإدارة في رأي «تايلور»[٣] هي؛ «معرفة ما هو مطلوب عمله من الأفراد، ثم التأكد من أنهم يؤدون هذا العمل المطلوب بأفضل الطرق وأقلها تكلفة». والإدارة عند «فايول»[٤] هي التنبؤ والتخطيط والتنظيم والقيادة والتنسيق والرقابة. ولا شك أن لهذا الترتيب الذي اختاره «فايول» للعبارات المضمنة في التعريف مدلولها المنطقي لعناصر العملية الإدارية فالتخطيط يأتي على ضوء التنبؤ بمستقبل المشروع أو الفكرة التي نسعى لتحقيقها. ومن ثَمَّ يأتي التنظيم وإجراءات القيادة والتنسيق أثناء حركة العملية الإدارية والتي تختتم بالرقابة والتقييم.

ويرى «برشن» أن الإدارة هي عملية اجتماعية يترتب عليها المسئولية عن التخطيط الفعّال ووضع اللوائح الخاصة بالعمليات في المشروع، وتشمل هذه المسئولية إنشاء وتوفير إجراءات عمل سليمة لضمان الالتزام

---

(١) Ernest Dale, Management - theory and Practice. McGraw-Hill. 1965, P. 4.

(٢) Tyagi, A.R. Public Administration. 4th. Ed. Dethi: A.T.M. and Sons. 1972, P. 3.

(٣) Taylor Frederick, Shop Management. New York: Harper. 1903, P. 20.

(٤) Fayol Henri, General and Industrial Management. London: Pitman. 1949, P. 6.

بالخطط المقررة والإشراف على الأفراد العاملين بالمشروع وتحقيق التكامل بينهم[1].

ويُعَرِّف «زكي محمود» الإدارة بأنها النشاط الذي يعتمد على التفكير والعمل الذهبي المرتبط بالشخصية الإدارية وبالجوانب والاتجاهات السلوكية المؤثرة، والمتعلق بتحفيز الجهود الجماعية نحو تحقيق هدف مشترك وباستخدام الموارد المتاحة وفقًا لأسس ومفاهيم علمية، ووسيلتها في ذلك إصدار القرارات الخاصة بتحديد الأهداف ورسم السياسات ووضع الخطط والبرامج وأشكال التنظيم اللازمة لتحقيق الهدف وتوجيه الجهود والتنسيق بينها، وإثارة مواطن القوة في أفراد القوى العاملة وتنمية مواهبهم وقدراتهم ورفع الروح المعنوية والرقابة على الأداء[2].

وإذا كان التعريف السابق للإدارة تعريفًا مفصلاً يغطي العملية الإدارية ومهام القائد، فإن تعريف «ديموك» يوجز كل ذلك في قوله «أن الإدارة هي اتجاه مخطط لحل المشكلات في كل نشاط فردي أو جماعي»[3]. ويضيف هذا التعريف النشاط الفردي كعنصر من عناصر الإدارة الشيء الذي يواكب الاتجاه الحديث للأنشطة الإنسانية التي بدأت تعتمد على الآلة والتقانة مع خفض عدد الأشخاص القائمين بالنشاط إلى درجة أدنى.

وفي رأي «درويش وتكلا» اتجاه نحو العناية بالدول التعاوني ثم التنسيقي في تعريف الإدارة. وهما يُعَرِّفان الإدارة بأنها «توفير نوع من التعاون والتنسيق بين الجهود البشرية المختلفة من أجل تحقيق هدف معين»[4].

---

(١) Brech, E.F. Management: Its Nature and Significance. London: Pitman. 1955, P. 30.

(٢) زكي محمود هاشم. أساسيات الإدارة. الكويت. منشورات ذات السلاسل. ١٩٨٠، ص ١٥.

(٣) مارشال ديموك وآخرين. الإدارة العامة، ترجمة إبراهيم البرلسي، القاهرة: مؤسسة الحلبي ١٩٦٧، ص ٧.

(٤) عبد الكريم درويش وليلى تكلا. أصول الإدارة العامة. القاهرة. مكتبة الأنجلو المصرية. ١٩٨٣.

من التعريفات السابقة يمكننا القول أن الإدارة بمعناها الواسع هي: تنظيم وتنسيق نشاط جماعي لتحقيق أهداف معينة. والإدارة بهذا المفهوم لها عدة جوانب هي:

١ ـ توفر عنصر بشري.

٢ ـ إجماع العنصر البشري حول تحقيق هدف محدد.

٣ ـ وجود هدف يمكن تحقيقه.

٤ ـ خطة واقعية لتحقيق الهدف.

٥ ـ تنظيم للعناصر المشتركة.

٦ ـ أسلوب للتنسيق.

٧ ـ أسلوب للتوجيه والرقابة.

٨ ـ نتائج للعمل يمكن تقييمها.

ويجمل بعض كُتّاب الإدارة هذه الجوانب في أربعة عناصر هي: العنصر التنظيمي، العنصر الإنساني، العنصر الاجتماعي والعنصر الخاص بالأهداف[١].

إذا نظرنا إلى الشرطة بخلفيتها التاريخية، ومفهومها ووظائفها المستحدثة، وأخذنا علم الإدارة العامة بنظرياتها التي نشأت وتطورت في ظروف تختلف عن ظروف نشأة الشرطة وتطورها، هل يمكننا القول بتطبيق نظريات الإدارة العامة في إدارة الشرطة باعتبارها جهازًا حكوميًا عامًا؟

علماء الإدارة العامة يرون أن أسس وقواعد الإدارة العامة شاملة وصالحة لتحقيق أهداف أية منظمة مهما اختلفت تلك الأهداف[٢]. بينما

---

(١) نواف كنعان. القيادة الإدارية، عمان: مكتبة دار الثقافة، ١٩٩٩، ص ١١٣.

(٢) سعد الدين عشماوي. الإدارة: الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والأمنية. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعوم الأمنية، ٢٠٠٠، ص ٧.

يرى المختصون في إدارة الشرطة بأن للشرطة ظروفًا خاصة وخصائص تجمع بين الطابع العسكري والقضائي والإداري ووظائف ترتبط بالعدالة وحقوق الإنسان والمصلحة العامة مما يستوجب إيجاد قواعد وأسس إدارية تستوعب تلك الخصائص الوظيفية التي تميز الشرطة عن غيرها من الأجهزة الحكومية. من هذا المنطلق اتجهت دراسات المتخصصين في إدارة الشرطة إلى استحداث عناصر خاصة تكفل فاعلية إدارة الشرطة في إطار مبادئ الإدارة العامة. وقبل الخوض في تفاصيل العناصر الإدارية الخاصة بالشرطة ينبغي إيضاح أمور ثلاثة تتصل بتعريف عبارة إدارة «الشرطة» وهي:

١ - الإدارة بمعني Administration ويُقصد بها التنظيم والتحكم بهدف بناء خطة عملية.

٢ - الإدارة بمعنى Management and Organization ويُقصد بها دمج الإمكانات لتكملة الأهداف التنظيمية The process of combining resources to accomplish organizational goals.

٣ - الإدارة بمعنى مراقبة الشرطة .Police supervision

في هذا السياق يُعَرِّف «والاس» و «روبرسون» إدارة الشرطة بأنها سلسلة من الموجهات والبدائل التي تتيح للمسئول خيارات للتحكم في وحدة تنفيذ القانون[1].

«The police administration is a series of guidelines or alternatives that allow a supervisor choices in managing a law enforcement department».

ويشترط أصحاب هذا الرأي أن تكون تلك الموجهات والبدائل قائمة على نظرية سليمة نابعة من واقع الحقائق المحيطة بمنظمة ذات طابع شبه عسكري quasi-military organization حتى تكون الإدارة الفاعلة للشرطة خليطًا من القانون، والمعرفة العامة. إن دور مدير الشرطة يتغير

---

(١) Havey Wallace, Cliff Roberson and Craig Stechler. Fundamentals of Police Administration. London: Prentice Hall. 1995, P. 2.

اليوم بصفة مستمرة، لذا لم يعد مدير الشرطة هو ذلك الشخص الذي يتدرج من القاعدة إلى القمة عبر سنوات طويلة. لقد أصبح من الضروري أن يتميز مدير الشرطة بمؤهلات علمية ومهنية ومسلكية أعلى. على مدراء الشرطة - اليوم وفي المستقبل - أن يكونوا متميزين في مجالات أبعد من أعمال القبض والتفتيش والإيقاف. عليهم الإلمام بإدارة الموازنة المالية، التعامل مع وسائل الإعلام والإلمام بقائمة طويلة من القوانين المختلفة.

٤ - إدارة بمعنى Administration عندما يُقصد بها إعطاء أو تحقيق العدالة الجنائية .Administration of Criminal Justice

فالإدارة في المفهوم الشرطي تنظيم الجهاز والتحكم فيه بهدف بناء الخطط التي تحقق أهداف الجهاز، كما تعني دمج الإمكانات لتكملة الأهداف التنظيمية للجهاز. وهي في ذات الوقت تعني إحدى أكثر وظائف الدولة حساسية ألا وهي تلك التي تتعلق بإقامة العدالة الجنائية والإسهام في توفير أسبابها من خلال دور الشرطة في نظام العدالة الجنائية. إن هذا المفهوم الأخير للإدارة هو الذي يتحكم في الواقع على مفهوم إدارة الشرطة ويقوم بتوجيهها إلى غايات قد لا يستوعبها رجل الإدارة العامة أو رجل إدارة الأعمال، ما لم يكن على دراية بمهنة الشرطة.

في رأي «باركر وهنتر» للشرطة مميزات خاصة يفرقها عن غيرها من المنظمات الحكومية وتجعل من إداراتها مجالاً هاماً للدراسة والنقاش(١).

Police organizations have some very unique qualities, and the management of police organizations is an important area for discussion and understanding.

ومع ذلك يفضلان تأسيس تعريف إدارة الشرطة على تعريف الإدارة بمفهومها العام بأنها تحقيق الأهداف من خلال استخدام الموارد والأنشطة

---

(١) Tomas Barker, Ronald, D. Hunter and Jeffery P. Rush, Police System and Practice, New Jersey: Prentice-Hall. 1994, P.49.

Achievement of goals through the use of resources and activities.

ولكن من رأي باركر وهنتر أن إدارة الشرطة تخضع للمحاسبة مرتين: أولاً؛ المساءلة أمام القانون الذي ينظم الإجراءات والسلوك المهني، وثانياً المساءلة أمام المجتمع. ومما يُضاعف صعوبة إدراك مفهوم إدارة الشرطة أن الخدمات التي تقدمها الشرطة خدمات غير محببة لدى البعض وغير مقنعة للبعض الأخر. فالخدمات لا تعجب مَنْ يخالفون القانون رغم اقتناعهم واعترافهم بالمخالفة. كما أنها لا تعجب المتضرر من الجريمة لأن الشرطة رقم إجراءاتها الشكلية المرهقة للمجني عليه، لا تستطيع أن تعيد له حقوقه وخسائره المادية في جميع الأحوال، الشيء الذي ينبغي النظر إليه عند تعريف مفهوم إدارة الشرطة وتمييزها عن غيرها من نظريات الإدارة العامة.

ونحن بصدد الحديث عن إدارة الشرطة نأخذ بالمفهوم الشامل للإدارة، أي إننا نعطي عبارة «إدارة الشرطة» معنى الـ Administration أي خدمة الآخرين أو إعطاء to give الغير خاصة في مجال تحقيق العدالة الجنائية الذي تشكل الشرطة ركناً من مكونات نظامه. كما نعطي إدارة الشرطة مفهوم الـ Management بمعنى دمج الإمكانات ومفهوم الإدارة الرقابية التي تكفل التخطيط السليم والتنظيم بما يكفل تحقيق الأهداف المقررة ومواكبة المتغيرات الأمنية المتجددة دوماً.

قد يرى البعض تناول موضوع إدارة الشرطة كعلم قام بذاته، خروجاً عن المألوف. إلا أننا نرى عكس ذلك، إذ أن الاتجاه نحو التخصص واعتبار الخصائص المميزة لنظم الشرطة ـ كما سبق أن أشرنا ـ ضرورة تستوجبها طبيعة العمل الشرطي وشفافية الوظيفة الأمنية التي تتطلب التوفيق بين علاقة الشرطة بالدولة والمجتمع وأجهزة العدالة الجنائية الأخرى. ومما يبرر رأينا هذا، وجود العديد من الأبحاث والدراسات السابقة التي أخذت هذا المنحنى كما هو وارد ضمن مراجع هذا العمل. إن ما يميز الدراسات التي تتناول إدارة الشرطة كباب معرفة متخصصة هو الطرح العلمي لقضايا إدارية تشغل بال المهتمين بالشرطة دون غيرها من المهن، ومن ذلك:

* إدارة العمليات.
* المهنية.
* الفساد.
* المساءلة.
* استعمال القوة.
* أخلاقيات المهنة.
* القيم الشرطية.
* المسئولية.
* الاتصالات الأمنية.
* التكنولوجيا وتنفيذ القوانين.
* المشاركة.
* إدارة التحقيقات الجنائية.
* الضغوط.
* الهرمية.

وغير ذلك من الموضوعات التي تشكل أساس إدارة الشرطة وخصوصية معاملاتها.

الفصل الثاني

نظم إدارة الشرطة

١ - خلفية تاريخية:

ظهرت وظيفة الشرطة لأول مرة في التاريخ في مصر الفرعونية حوالي عام ٣٠٠٠ قبل الميلاد، وكانت بمواصفات أشبه بمواصفات وظيفة الشرطة في العصر الحديث. وقد وجدت رسومات أثرية تعكس المهام التي كان يقوم بها رجل الشرطة آنذاك، مثل إلقاء القبض على المجرمين وحراسة الممتلكات الفرعونية. وعرفت وظيفة الشرطة في مملكة بابل عام ١٧٥٠ قبل الميلاد، وفي الصين القديمة عام ٢٠٠٠ قبل الميلاد. وكان لرجل الشرطة دور وسط مجتمعات الهنود البدائية في أمريكا الوسطى وفي مملكة «أذتك» حيث أطلق عليه اسم «مايوك». كما أن بعض الآثار المكتشفة في المدن الهندية القديمة أشارت إلى وجود شرطة كانت تضطلع بمهمة حفظ الأمن وإيقاف المجرمين في تلك المدن منذ عام ٢٤٠٠ قبل الميلاد. وشهدت أقاليم روما القديمة فصائل من الرجال انتشر أفرادها في المدن والقرى لحراسة الممتلكات وتنظيم الأسواق وإلقاء القبض على المجرمين. وهنالك قصص واضحة عن رجال كانوا يقومون بمهام أمنية ذكرت في العهدين القديم والجديد من التوراة[١]. وعرفت وظيفة الشرطة في الدولة الإسلامية

(١) Michael D. Lyman, The Police, An Introduction. New Delhi: Prentice Hall. 1999, P. 65.

منذ فجرها الأول، وقد قام كبار الصحابة أمثال عمر بن الخطاب وعبد الله ابن مسعود رضي الله عنه بمهام رجل الأمن.

ظهرت الشرطة بشكلها الحديث في فرنسا وبريطانيا وبلدان أوروبا الغربية لأول مرة في القرن السابع عشر. في عام ١٦٦٧ تم تعيين ضابط واحد منح رتبة لفتنانت ليكون مسئولاً ومشرفًا عامًا على الشرطة في مدينة باريس. أما في إنجلترا فقد أقام ألفريد العظيم (عام ٨٧٠ ـ ٩٠١) نظامًا خاصًا لمحاربة اللصوص، وبموجبه كلف المواطنين في كل منطقة ليقوموا بوظيفة الشرطة في حماية أنفسهم بالمرور والدوريات الليلية كما ألزم المواطنين بإبلاغ السلطة حالة وقوع الجريمة عن طريق الصياح والنجدة Hue and Cry. إلا أن أول قوة شرطة رسمية أنشأها الملك إدوارد الأول عام (١٢٧٢ ـ ١٣٠٧) لحماية الممتلكات في المدن الكبيرة وقد عرفت تلك القوة باسم المراقبة والحراسة «Watch and Ward». وفي عام ١٣٢٦ أنشأ الملك إدوارد الثاني مكتب قاضي السلام Office of Justice of Peace، وذلك لمعاونة الشريف في تنظيم المقاطعة. وقد عمل قاضي السلام في المسائل القضائية بينما كان يقوم رجال الشرطة بتطبيق القانون وتنفيذ العقوبات التي يأمر بها القاضي. ولكن لم يشأ ملوك إنجلترا إنشاء قوة شرطة موحدة ومسلحة تحسبًا لمخاطرها التي ظهرت في بعض دول أوروبا الغربية آنذاك، إذ أصبحت قوات الشرطة تطمع في السلطة وتشدد قبضتها على الحكام والملوك. ولذلك تأخر إنشاء قوات شرطة نظامية ومتجانسة في إنجلترا حتى القرن التاسع عشر وبعد أن أنشأ سير روبرت بيل Sir Robert Peel شرطة المتروبوليتان في لندن حيث أسس بجانبها مدارس ومعاهد قومية وحدت تدريب الشرطة وأسس عملها تحت إشراف وزير الداخلية[1].

أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد عرفت وظيفة الشرطة لأول مرة عام ١٦٢٩ عندما قامت إحدى الشركات الهولندية The Dutch West Indies

---

(١) جيمس. كيو. نظم الشرطة في العالم، ترجمة كمال الحديدي، القاهرة، معهد الدراسات العليا لضباط الشرطة ١٩٦٩م.

Company بتعيين ضابط أمن في مدينة أمستردام الجديدة أو نيويورك الحالية ليشرف على سلامة الممتلكات وملاحقة اللصوص. وفي عام ١٦٣١ قامت مدينة بوسطن بتكوين قوة حراسة مماثلة لتلك التي ظهرت في مدينة نيويورك ـ وأصبحت هذه الوحدات نواة الشرطة في مدن الولايات المتحدة لتنمو على نهج محلي تدعمه السلطات المحلية.

في اليابان يرجع تاريخ الشرطة إلى عهد الإمبراطور «جيمو» عام (١٩٦٠) قبل الميلاد والذي أنشأ أول إمبراطورية في اليابان. إلا أن تفكك الإمبراطورية إلى دويلات متحاربة قلل من أهمية الشرطة المدنية وقضى على نظام الشرطة الموحدة. أعيد إنشاء نظام الشرطة المركزية في اليابان في القرن السابع عشر مرة أخرى على إثر توحيد الإمبراطورية بواسطة «تكوقاوا». اعتمدت الشرطة في ذلك العهد على جنود الجيش «الساموراي» الذين كانوا يكلفون بحفظ الأمن وإلقاء القبض على المجرمين ومعاقبتهم. ظل نظام الشرطة في اليابان على هذا الحال حتى جاء عهد الإمبراطور «ميجي» الذي عرف بعهد النهضة اليابانية (١٨٦٨ ـ ١٩١٢). وفي عهد ميجي أوفدت اليابان بعض ضباط الشرطة إلى أوروبا الغربية لدراسة نظم الشرطة فيها. وقد عاد الضباط بأفكار جديدة وشرعوا في إنشاء الشرطة اليابانية الحديثة عام ١٨٧١ بتجنيد ٣٠٠٠ رجل للعمل على حفظ الأمن في مدينة طوكيو. وفي عام ١٨٧٢ تم إنشاء أول إدارة للشرطة تحت إشراف وزير العدل، ثم نقلت تلك الإدارة إلى وزارة الداخلية حيث توسعت الشرطة على أسس مركزية ضمت وحدات للشرطة السياسية والقسم المخصوص للسيطرة على اتجاهات الرأي العام. وأصبحت الشرطة ركنًا من أركان القوة العسكرية اليابانية وعنصرًا من عناصر النهضة السياسية والاقتصادية. بعد الاحتلال الأمريكي لليابان عام ١٩٤٧ قامت قوات الاحتلال بإلغاء المؤسسة العسكرية بما في ذلك الشرطة المركزية ذات النفوذ السياسية. وفي ديسمبر ١٩٤٧ ألغيت وزارة الداخلية وكلف قائد قوات الاحتلال اثنين من شباط الشرطة بالولايات المتحدة لإعداد خطة لإنشاء شرطة غير مركزية في اليابان على نهج الشرطة في الولايات

المتحدة. وبناءً على تلك الخطة تم إصدار قانون الشرطة اليابانية الحالي عام ١٩٥٤م[١].

في الدولة الإسلامية بدأ العمل على إنشاء قوة للأمن منذ عهد الرسول ﷺ لحماية الأمن الداخلي وكان قيس بن عبادة الأنصاري مكانته من الرسول ﷺ كمكانة صاحب الشرطة. فقد نصح الرسول ﷺ صاحبه أبا عبد الله حذيفة بن اليمان بعدم الولاية لأئمة الجور فقال له: إياك أن تكون لهم قاضيًا ولا جابيًا ولا عريفًا ولا شرطيًا، مما يؤكد أن وظيفة الشرطة قد بدأت منذ عهد الرسول ﷺ[٢].

وفي عهد بن الخطاب أخذت الشرطة شكلها النظامي وهيكلها الإداري الخاص كغيرها من أجهزة الدولة التي انتظمت جميع أنحاء الدولة الإسلامية آنذاك. وهكذا أصبحت للشرطة في عهد الخلفاء الراشدين مكانة خاصة حتى أصبح صاحب الشرطة الرجل الثاني بعد الوالي في كثير من الولايات حيث كان ينوب عن الوالي ويقود الجيوش في حالة الحرب. كانت أمور الأحكام في الشريعة الإسلامية على أربعة أركان: حكم القضاء، حكم المظالم، حكم الديوان، وحكم الشرطة. ولم تكن الشرطة تابعة للقضاء بل كانت تقوم بتنفيذ الأحكام القضائية وكانت وظيفة قائمة بذاتها وعلى رأسها صاحب الشرطة الذي كان يتمتع بمكانة عالية. فكانت وظيفة الشرطة وظيفة شبه قضائية مستقلة لا يجوز للحاكم أن يؤثر عليها أو يستغلها لتحقيق مآربه السياسية.

في عهد الأمويين تغير نظام الحكم الإسلامي من الخلافة إلى الملكية الوراثية، فتضاعفت مهام الشرطة الأمنية والسياسية بسبب الاضطرابات الداخلية ومقتضيات حماية الحكام. وقد اعتنى الحاكم عناية خاصة بالشرطة

---

(١) محمد الأمين البشرى، العدالة الجنائية ومنع الجريمة ـ دور الشرطة، دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه ـ جامعة كيو اليابانية، ١٩٨٨م.

(٢) أحمد عبد السلام ناصف: الشرطة في مصر الإسلامية، القاهرة ١٩٨٧. ص ١٠٤ ـ ١١٣.

وبصفة خاصة صاحب الشرطة. ويقال أن الحجاج بن يوسف عندما أراد اختيار صاحب شرطته قال: «أريده دائم العبوس، طويل الجلوس، سمين الأمانة، أعجف الخيانة، لا يخاف في الحق على حره، يهون عليه سباب الأشراف في الشفاعة»(١).

وددت بهذا العرض التاريخي الموجز لا أن أقول أن الماضي هو مقدمة الحاضر كما قال شكسبير .Past is Prologue وسلوك رجل الأمن - أن الماضي بالنسبة للشرطة هو مقدمة الحاضر والمستقبل. إن الوظيفة الأمنية عبر هذا التاريخ الضارب في القِدَم لم يطرأ عليها تغيير كبير في مفهومها العام. قراءة تاريخ الشرطة تكشف لنا أن المهنة الأمنية بشكلها البسيط الذي ظهرت به قبل أكثر من ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد ظلت تحتفظ بمعالمها الأساسية، وتتطور وفقًا لتطور المجتمعات البشرية ونظمها القانونية، حتى أصبحت المهنة الرسمية الأولى في معظم دول العالم وأكثرها تشابهًا، وقد انعكس ذلك جليًا في النجاحات التي تحققت إقليميًا ودوليًا في مجال وضع معايير موحدة للعمل الأمني، وإعداد النظم والهياكل ووسائل التدريب المتجانسة. كما انعكس إيجابًا على العمل الأمني الدولي المشترك المتمثل في منظمات أجهزة الأمن الدولية كالإنتربول، ومراكز التدريب الإقليمية كالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ومعاهد الأمم المتحدة ذات الصلة بالمهن الأمنية.

---

(١) أحمد علي القلقشندي، صبح الأعشى في صناعة الإنشاء.

بسم الله الرحمن الرحيم

الإطار الفكري للعملية الإدارية في الشرطة:

الفكر الإداري الحديث، نشأ علم الإدارة الحديث لتنظيم العلاقات بين الأفراد في المجتمع ـ ومسئولية نظام الحكم القائم في تنظيم حياة المواطنين، وتقديم الخدمات لهم. كما أن المؤسسات الخاصة أحست بأهمية الفكر الإداري لينظم لهم عمليات الإنتاج للسلع وتسويقها.ومن هذه الحاجات بدأ علم الإدارة الحديث يتطور ويأخذ مكانه وأهميته.

ولقد قامت العديد من المدارس الإدارية تهتم بكل جوانب العملية الإدارية وأصبحت تطرح المبادئ والقواعد والنظريات الإدارية .وما زالت هذه النظريات تتطور يومياً حتى اخذ الأمر للاعتقاد أنها تشعبت بدرجة عصية السيطرة والارتكاز عليها تماماً. ونشأت لذلك التشعب العديد من النظري الشرطة المتعددة والكثير من المدارس الإدارية.

ولقد قامت مدارس تقليدية تهتم بنظريات البيروقراطية والإدارة العلمية ونظرية التقسيم الإداري[1]. كم قامت مدارس إدارية متعددة كمدرسة العلاقات الإنسانية والمدرسة السلوكية ومدرسة اتخاذ القرارات ومدرسة النظم وغيرها.

---

(١) النمر، سعود: الإدارة العامة: الأسس والوظائف: جامعة الملك سعود ـ الرياض ١٩٩٤، ص ٣٣

لذلك فان تطور الفكر الإداري في الفترة الأخيرة قد قدم إطاراً فكرياً للتفكير العلمي المنظم للإدارة الحديثة.وهذه بدورها اهتمت وركزت علي قضايا أصبحت أساسية في التنظيم الإدارة.

ومن أهم ذلك قضايا:

١. **التخطيط**: وهذا يشمل مفهومه وأهميته ومزاياه ومسئولية التخطيط ـ ومقوماته وأنواعه ـ وكيفية إعداد الخطة ـ ومعوقات التخطيط.

٢. **التنظيم**: ويشمل المفهوم ـ وفوائد التنظيم ومبادئه: وتقسيم التنظيم إلى رسمي وإعادة التنظيم. ومن القضايا الأساسية في التنظيم التي ستنشر الاهتمام في إدارة الشرطة في قضايا مثل التخصص وتقسيم العمل ـ ومبدأ وحدة القيادة ـ ومبدأ تكافؤ السلطة والمسئولية.وكذلك قضية تقويض السلطات ـ والسلطة المركزية واللامركزية ومزايا وعيوب كل منهما.

٣. كما إن علم الإدارة اهتم بقضايا تهم العمل الشرطي وهي خاصة بالإدارة المالية ـ وكيف تدار العملية المالية من حيث الإيرادات العامة والنفقات والرقابة على الصرف.

٤. **إدارة الأفراد**: من القضايا الهامة في علم الإدارة هو موضوع إدارة الأفراد ـ وهي موضوع هام بالنسبة لإدارة الشرطة العصرية. وهذا يشمل التعريف وإدارة الأفراد والعوامل والاعتبارات لهذا النوع من الإدارة ـ ولماذا هذا الاهتمام المتزايد بإدارة الأفراد في الفترة الأخيرة.

٥. **الرقابة**: الشرطة ـ ساسيات العمل الشرطي ـ وقد اهتم بها علم الإدارة ـ وقام بتحديد أهدافها ـ وتحديد عناصر الرقابة وأهميتها وأساسيات العمل الرقابي ـ وكذلك وسائل المراقبة ـ وأنواع الرقابة.

٦. **القيادة**: لقد اهتم علم الإدارة بموضوع القيادة والقيادة تثير المزيد من الاهتمام في العمل الشرطي. وذلك لخصوصية القيادة في

الشرطة. وقد اهتم علم الإدارة بتحديد مفهوم القيادة والفرق بين القيادة والرئاسة. واستفاض علم الإدارة في تحديد نظريات القيادة وأنماط القيادة[1].

٧. **اتخاذ القرارات**: وهو فرع في علم الإدارة أعطي الكثير من الاهتمام في إدارة الشرطة ـ وذلك لخصوصية القرارات الشرطية في الظروف العادية والظروف الطارئة. وتنظم علم الإدارة قضايا أهمية اتخاذ القرارات والمشاركة في اتخاذ القرارات وأنواع القرارات الإدارية.

٨. **الاتصالات الإدارية**: وهي من المجالات التي اهتم بها علم الإداره وتجد مكانها في إدارة الشرطة وذلك لأهمية محلية الاتصالات الإدارية في العمل الشرطي. والاتصالات الإدارية تهتم لعناصر الاتصالات وفعالية الاتصال وأنواعه ووسائله ومقوماته. ومعوقات الاتصال.

٩. **اتجاهات حديثة**: اهتم علم الإدارة الحديث بالاتجاهات الحديثة التي تمشي هذا العلم وهي كلها قضايا مرتبطة لعلم إدارة الشرطة. ومن هذه المعطيات الحديثة الاهتمام بالدور المؤثر للبيئة. وإدارة التقنية. وإدارة التنمية. وإدارة الوقت وأساليب إدارة الوقت. وكلها قضايا معاصرة تهم إدارة الشرطة.

وبعد استعراض العناصر الرئيسية للإدارة الحديثة تنطلق من هنا لإدارة الشرطة والتي ترى إن لها خصوصية مرتبطة بمهام الشرطة وتنفيذها لتلك المهام.

خصوصية العملية الإدارية في الشرطة.

إن للشرطة خصوصية في العملية الإدارية. ولو أن الكثير من علماء الإدارة يقولون أن علم الإدارة هو علم يضع القواعد العامة كالتخطيط

---

(١) نفس المرجع ص ٣١٥.

والتنظيم والمراقبة وغيرهما ـ وهي تنزل على كل إدارة. ومعنى هذا أن تظل قضية خصوصية الإدارة لبعض المؤسسات. ولكن في مجال خبراء الشرطة وأن للشرطة خصوصية تشير إلى أن الإدارة لا تنزل فقط علي الشرطة كأحد المؤسسات ـ لكن لخصوصية الشرطة وعملها ـ وان هنالك خصوصية لإدارة الشرطة صحيح إن القواعد العامة للإدارة يمكن إن تنزل على إدارة الكثير من المؤسسات ـ ولكن هذا ربما لا ينطبق على بعض المؤسسات كالمستشفيات والمدارس. ولكن للشرطة خصوصية خاصة بمهامها وواجباتها وتنفيذ تلك الواجبات وإدارة حالات الطوارىء الأمنية. واتخاذ القرارات في حالات الطوارىء. لذلك وان العملية الإدارية في الشرطة ـ ولو إنها تتبع نفس القواعد العامة للإدارة ومسمياتها كالتخطيط والتنفيذ والرقابة وغيرها. ولكن للشرطة خصوصية تجعل هذه العمليات ترتبط بخصوصية العمل الشرطي وتختلف عن القواعد العامة للإدارة في بعض الجوانب التي تحفظ تلك الخصوصية.

إن الإدارة في الشرطة هي علم وفن ـ لذلك فهي حركة نشطة وديناميكية في الشرطة ـ وهنالك العديد من الاجتهادات في علم الإدارة في الشرطة. ولو إن لعلم الإدارة تحكمها قواعد ثابتة ومحدده وقواعد متفق عليها ـ لكن الإدارة في الشرطة لها خصوصية تجعل قواعد الإدارة العامة تطبق تبعاً لخصوصية جهاز الشرطة .

إن الإدارة في الشرطة هي فعلاً علم وفن. والرقابة هنا تتطلب الدراسة والمهارة في العمل الشرطي. ويظهر جانب العلم في إدارة الشر، فأصبحت عند تطبيقها الأسلوب العلمي ـ حيث لا يتم التطبيق كما معمول به في المستشفيات أو المدارس أو غيرها. ولكن جانب الفن تضاءل في إدارة الشرطة قليلاً كلما حلت المعلومات العلمية مكان العمل الإداري التقليدي.

ولا نشك إن علم إدارة الشرطة ـ لو سمح لذلك التعبير علماء الإدارة ـ قد شهد تطوراً هائلاً وعميقاً في السنوات الأخيرة الماضية، فأصبح يجمع بين خصائص العلم والفن. لذلك ولو إن علم الإدارة له مبادئه

والرقابة بالنسبة لإدارة الشرطة فهو فن ـ يخضع للتطور المستمر خصوصاً عند استعمال الأسلوب العلمي في إدارة الشرطة. كما إن تطبيق قواعد الإدارة تخضع لظروف وخصوصية العمل الشرطي وظروفه ومن أهمها القصور في المعلومات والوقت.

ولنرى بعض القواعد الهامة في علم الإدارة وتطبيقاتها في الشرطة في إطار خصوصية إدارة الشرطة.

التخطيط في الشرطة

التخطيط هو من أهم مراحل العملية الإدارية بل يقال إنه الأساس في جميع المراحل العملية الإدارية. وتبدو أهمية التخطيط بصفة خاصة في إدارة الشرطي لصفة خاصة لصلته الوثيقة بالتنظيم والرقابة في العمل الشرطي. وذلك أن التخطيط بين ما يجب تنفيذه وكيف يتم التنفيذ. وأيضا للتخطيط في الشرطة صلة لعملية الرقابة .إذ تفترض الرقابة أن يسبقها وجود هدف لعمل جهاز الشرطة على تحقيقه.

تعريف التخطيط: اهتم كل علماء الإدارة تقريباً بتعريف التخطيط لأنه العمود الفقري في العملية الإدارية. وهنالك تعريف مبسط وشائع ومقبول وهو أنه «التنبؤ بالمستقبل والاستعداد للشرطة»(١).

وتبعاً لذلك التعريف فإن التخطيط يعني التدبير لمواجهة المستقبل لتحقيق الأهداف. ويقوم على عنصري هما التنبؤ بالمستقبل والأخر هو الاستعداد لمواجهته.

ولو أن التنبؤ هو جوهر عملية التخطيط في علم الإدارة ـ فهو بحق الركيزة الأساسية التي تقوم عليها في إدارة الشرطة ـ وبما أن الكثير من العمل الشرطي مشحون بالمفاجآت والطوارىء ـ فأن التنبؤ بالأحداث

---

(١) عمر/ خالد أحمد. إدارة الشرطة العصرية: كلية الشرطة ـ دبي ـ الأمارات ١٩٩١، ص ٣٢

الأمنية يصبح أمراً هاماً في عملية التخطيط للشرطة. والتخطيط وهو يقوم علي تقديرات وافتراضات الشرطي. الأهمية هو أن في تخطيط الشرطة أن تكون تلك التقديرات والافتراضات مبنية على أساس علمي ومدروس. لا على مجرد تكهنات واجتهادات غير مبنية على الأساس العلمي. لذلك بما إن الشرطة دائماً تجد لديها قصور في المعلومات بالنسبة للحوادث الأمنية المستقبلية فإن صعوبة التخطيط العلمي هو أن يعتمد ذلك التخطيط على بيانات ومعلومات كاملة ودقيقة.

كما إن صعوبات التخطيط في الشرطة هو إن الشرطي خاطب دائماً المستقبل. وهو في كثير من الحالات مجهول في العمل الشرطي. وكما إن الحوادث الأمنية المتوقعة لا تعرف على وجه الدقة.

إن التنبؤ في العمل المستقبلي يتوقع أن يقدم نتائج مؤكدة لكنه قطعاً ربما يعطي نتائج صحيحة نسبياً.

وهذا جانب من خطورة التخطيط في العمل الشرطي ـ لعدم الاطمئنان كاملاً لنتيجة التخطيط وذلك لخصوصية العمل الشرطي الذي يعتمد على التنبؤ بحوادث قد تكون طارئة ووليدة وقتها.

والعنصر التالي الهام في التخطيط عامة هو عنصر الاستعداد للمستقبل ـ بعد التنبؤ لذلك المستقبل ـ وهو جانب هام في التخطيط الشرطي. ولكي تحقق الشرطة أهدافها عند التخطيط فإنه من الأهمية بمكان الاستعداد للمستقبل بالإمكانيات والمقدرات من القوي البشرية والمادية وتحقيقه. فإن التخطيط في الشرطة يتطلب حصر جميع الموارد البشرية والمادية وكل الإمكانيات المتاحة وتحديد أفضل الطرق للاستفادة منها فائدة قصوى.

مراحل الخطة الشرطية.

بما أن الشرطة في حوجة ماسة للتخطيط في كل عملياتها ـ ولا بد لعملية التخطيط أن تأخذ مسارها ـ حتى تصل للخطة السليمة والتخطيط هنا يمر بالمراحل الآتية: ـ

١. **تحديد الأهداف الشرطية**: وهو أن تحدد الشرطة الأهداف التي يراد تحقيقها ـ والتعرف على المخاطر في سبيل تحقيق تلك الأهداف وتحديد الهدف يساعد الشرطة في تحديد ما تريد عمله وتحقيقه. وبما أن القوانين والنظم هي التي تحدد واجبات وأهداف الشرطة فإن ذلك يسهل الأمر في تحديد الهدف في وضع الخطة. وواجباتها العامة. قوات الشرطة هامة تتحدد في: منع الجريمة واكتشافها لو وقعت والقبض على المجرمين وحماية الأرواح والممتلكات وصيانة الأمن العام والحفاظ علي السكينة العامة. لذلك فإن تحديد الهدف في العمل الشرطي يصبح واضحاً بالرجوع للنظام أو القانون الذي تعمل على أساسه قوة الشرطة المعنية.

٢. **إعداد الخطة.** تقوم الشرطة بإعداد الخطة بناء الواقع والمعلومات وهي دائماً شحيحة في العمل الشرطي ـ وتعد الخطة اهتداء بالأهداف ـ وعلى أساس المعلومات المتاحة وطبقاً للنظام أو القانون الذي تعمل على أساسه الشرطة ـ واهم شيء أن يكون إعداد الخطة في حدود الإمكانيات المتاحة للشرطة وبما أن إمكانيات الشرطة دائماً في قصور كما هي الشكوى من الكثير من قوات الشرطة. فإن الإعداد يجب أن يكون على أساس حدود الإمكانيات المتاحة وليس المطلوبة.

٣. **إقرار وتنفيذ الخطة**: بعد الانتهاء من إعداد الخطة يقوم جهاز الشرطة بإقرار وتنفيذ تلك الخطة. وربما تطرأ بعد المفاجآت الأمنية في مسيرة التنفيذ وهذا يتطلب ضرورة التعديل في الخطة على ضوء ما طرأ.

٤. **تحديد الوقت اللازم لتنفيذ الخطة:** من عناصر القوه لتنفيذ الخطة وبنجاح هو تحديد الوقت اللازم لتنفيذها. وحتى في العمليات الشرطية فإن عنصر الوقت يعتبر هاماً ـ أي أن يتم تحديده مسبقاً. وإكمال تنفيذه الخطة في الوقت الذي تم تحديده يعني نجاح الخطة لحد كبير.

لذلك فإنه في عمليات التخطيط في جهاز الشرطة فإن هنالك تخطيط لإدارة الشرطة عامه وهو أقل صعوبة وتخطيط لعمليات الشرطة العادية والطارئة. وهي عملية أكثر صعوبة من التخطيط العام لإدارة جهاز الشرطة.

التخطيط العام للشرطة:

هذا التخطيط العام يهتم بالبناء التنظيمي لجهاز الشرطة طبقاً للقوانين السائدة والنظام العام في الدولة.وهذا هو ما يمكن إن يسمى بالتخطيط العام لجهاز الشرطة وهو يحدد نظام الجهاز وتطوره وما يراد تنفيذه من بناء القوة البشرية وتنظيماتها ـ وما يراد تحقيقه لصفة عاملة في مكافحة الجريمة ومنعها والحفاظ على الأمن العام والسكينة العامة في منطقة الاختصاص الشرطة وهذا النوع من التخطيط قد يكون سنوياً مثلاً عند وضع الميزانية العامة للشرطة.

تخطيط عمليات الشرطة:

وهو ما يسمى بالتخطيط الخاص لعمليات الشرطة ـ أي إن التخطيط هنا ليس لأداء جهاز الشرطة عامة ـ وإنما خاص لعمليات الشرطة المتوقعة والطارئة. وهذا التخطيط يشمل البرنامج والأسلوب لمواجهة عمليات الشرطة والإمكانيات لهذه العمليات.ومهما كان نوع التخطيط في الشرطة سواء كان عاماً أو خاصاً فإنه يمكن أن يكون تخطيطاً طويل الأجل لخطة مستقبلية بعيدة المدى.ويمكن أن يكون متوسط الأجل وكذلك يمكن أن يكون قصير الأجل وهو يرتبط أكثر بالعمليات الشرطية.ولكن مهما كان التخطيط الشرطي ومداه ـ فانه يجب على جهاز الشرطة مراعاة بعض الاعتبارات وأهم الموارد المالية المتاحة للجهاز ـ والقوة البشرية الموجودة والمتوقعة حقيقة ـ وكذلك النظام العام للدولة ـ وغيرها من الاعتبارات الاجتماعية وظروف الجريمة في المنطقة ومدى انتشارها ونوعية الجرائم الأكثر انتشاراً.

صعوبة وخصوصية التخطيط في الشرطة:

لا شك في أهمية التخطيط في العمل الشرطي - بل وفي كل الإدارات. ولكن التخطيط في الشرطة له خصوصية وصعوبات. والحضوصية والصعوبات تكسب التخطيط أهمية خاصة في الشرطة - قد لا تتوافر في الإدارات الأخرى. بل «أن التخطيط يكتسب أهمية في الشرطة تفوق غيره من مرافق الدولة»(١). ومرد هذه الخصوصية والصعوبات للتخطيط في أنه في المرافق غير الشرطية يعتمد على حقائق ثابتة إلى حد كبير - واحتمالات التغيير فيها محدده. أما التخطيط في الشرطة فإنه. ولئن كان يعتمد على استراتجيات تتسم بالثبات والاستقرار إلى حد ما. إلا أن احتمالات التعديل واردة في كل وقت. وذلك تبعاً للمتغيرات والتطورات الأمنية. وذلك حتى يمكن مواجهة تلك الأحداث والسيطرة عليها.

إن التخطيط في الشرطة ليس عملية سهلة. إذا أنه يتطلب دراسة الخطط السابقة وما حققته من نتائج - وما هي الإخفاقات والسلبيات ومع ذلك دراسة ما يتطلبه الحاضر من الجهاز الشرطي. ثم ما هي توقعات المستقبل من خلال استقراء الوضع الحالي.

إن الشرطة وفي عملية التخطيط تعاني من شح في موضوعين أساسيين. أولهما شح في المعلومات - وثانيها شح في الوقت. والشرطة دائماً تعاني من قلة المعلومات وقصر الوقت وعدم كفايته - فعليها للتخطيط السليم وتجميع المعلومات من مصادرها المختلفة وتحليلها والخروج بنتائج - مع الوضع في الاعتبار أنه قد لا يتوفر الوقت الكافي لتنفيذ ما خطط له عند حدوث الأحداث وبالذات الطارئة - وبعد ذلك يمكن صياغة خطة متكاملة..

وفوق كل ذلك فان التخطيط في الشرطة له خصائص أخرى ينفرد

---

(١) درويش/ حسني (التخطيط في الشرطة بين معطيات العصر وتوقعات المستقبل).
مجلة الفكر الشرطي: المجلد الثالث - العدد الثاني - شرطة الشارقة - الإمارات العربية ١٩٩٤ - ص ٢٥.

بها وذلك مرتبط بالتطور الغير منظور للجريمة ـ سواء في حجمها أو أسلوب ارتكابها ـ وهذا يتطلب الملاحقة المستمرة للمعلومات عن هذا الموضوع.وهذا بالضرورة يتطلب معاودة النظر في الخطط الشرطية للتناغم مع ما يستجد من تطورات في عالم الجريمة.كما إن الأمر يتطلب من الشرطة دائماً وضع خطط بديلة غير الأصلية ـ لتلائم أي مفاجآت أو طوارىء.

العوامل المؤثرة في التخطيط الشرطي:

إن نجاح عملية التخطيط في الشرطة يعتمد على عوامل عدة ليست كلها متاحة بالكامل إلى جهاز الشرطة أو هنالك شح فيها وبالذات عنصري الوقت والمعلومات.

١. **المعلومات**: التخطيط الشرطي السليم يعتمد علي المعلومات الدقيقة والكاملة. وأجهزة الشرطة دائماً تجدها تعاني من نقص في المعلومات. وبالذات في التخطيط الخاص بالعمليات الشرطية ـ إذ أن الكثير منها مفاجئ وطارئ.

إن كمال ودقة المعلومات وإن كانت هامة لكل تخطيط. لكن لها مراكز، في التخطيط للعمل الشرطي. وحتى يبتعد العمل الشرطي، فإن عن العشوائية. فمن المهم أن يكون علمياً مبنياً على تخطيط يعتمد علي معلومات مكتملة ودقيقة. لذلك فإن أجهزة الشرطة أعطت الإحصاء جانباً هاماً. وأقامت مراكز، فانلومات والإحصاء ـ وجندت لذلك خبراء الإحصاء والمعلومات.

٢. **كفاءة الجهاز الذي تقوم بالتنفيذ في الشرطة:** من المهم أن يكون، فانهاز الذي يقوم بتنفيذ الخطة يتمتع بالكفاءة المناسبة لذلك.وهذا يشير إلى أهمية العنصر البشري في الشرطة الذي يقوم بتنفيذ الخطة.وبما أن الكثير من قوات الشرطة تعاني من نقص في القوى البشرية، فإن ذلك مدعاة أيضاً، والوظائف القوى البشرية المؤهلة. أو لديها الاستعداد لذلك. ولذلك دائماً تقوم نظرية استعواض ذلك

بالتأهيل والتدريب. وهنا تأتي أهمية التدريب في الشرطة والتدريب المستمر والتدريب العلمي الفعال.

التنظيم في الشرطة:

المفهوم: تعددت مفاهيم التنظيم، وفي إدارة الشرطة هنالك من يقول «أن التنظيم هو عملية تنسيق الجهود الجماعية لتنفيذ غرض محدد»(١). ويرى آخرون أن التنظيم يشتمل على مجموعة من العلاقات التي تربط الأشياء بالأشياء، والوظائف بالوظائف، والأفراد بالإفراد، والعمليات بالعمليات»(٢). ويري ثالث «أن التنظيم هو الشكل الذي تفرغ فيه جهود جماعية لتحقيق غرض مرسوم»(٣).

في جهاز الشرطة فإن التركيز يكون على عملية تنظيم وتنسيق وتفريغ جهود أفراد الشرطة وذلك من أجل تحقيق عمل معين أو الهدف المعين.والتنظيم عملية لها أهميتها الخاصة في عمل الشرطة وهذه الأهمية تنبع من الخصوصية لنظام عمل جهاز الشرطة. لذلك يمكن اعتبارها هي والتخطيط الذي يسبقها من أهم عمليات إدارة جهاز الشرطة. ولا يستطيع جهاز الشرطة أن يقوم بتنفيذ الخطط والأهداف التي يتم رسمها وتحديديها بدون تنظيم فعال وعلمي. والملاحظ في الشرطة خصوصية العلاقات بين أفراد الشرطة ـ وتقوم العملية الإدارية في التنظيم بتنسيق هذه العلاقات.وهذا التنسيق القصد منه هو تحقيق الأهداف المشتركة لكل الأفراد العاملين في جهاز الشرطة. وموضوع التنظيم يصبح أكثر إلحاحاً كلما زاد عدد أفراد التنظيم. وهذا هو ما يلاحظ في قوة الشرطة التي يزداد عدد أفراده

---

(١) عمر/ خالد: إدارة الشرطة العصرية: كلية الشرطة ـ دبي ـ الإمارات ـ ١٩٩٤ ـ ص ٥١.

(٢) نفس المرجع ص ٥٢.

(٣) الطماوي/ سليمان: مبادىء علم الإدارة العامة: جامعة القاهرة ـ مصر ـ ١٩٨٠ ـ ص ٥٨.

وتتشعب العلاقات.لذلك فإن أهمية التنظيم تزداد كلما اتسع حجم جهاز الشرطة وتعددت إدارته وأقسامه.

إن التنظيم في الشرطة كما تمت الإشارة يهتم بنشاط أفراد الشرطة في الجهاز ـ كما أنه يهتم الأمر بأمر تقسيم الأعمال بين أفراد جهاز الشرطة والتنسيق بينهم في الأعمال. وإضافة فان التنظيم نظراً لخصوصية العلاقات المتشابكة في الشرطة. يعتبر عمليه فنية عالية الدقة. وهذا يستوجب أن نشارك في عملية التنظيم كل المختصين حتى تتحقق غايات جهاز الشرطة. أن التنظيم السهل عملية التنسيق بين أفراد جهاز الشرطة ـ وهذا التنسيق الجيد يعطي الأفراد إحساساً صادقاً بالمسئولية والمشاركة والتعاون الصادق في العمل. ويهتم التنظيم في الشرطة بأوجه عدة ومتعددة في نظام العمل الشرطي. فيقوم التنظيم في أحد جوانبه بتقسيم قوة الشرطة إلى وحدات جغرافية. ومثال ذلك تقسيم قوة الشرطة إلي مناطق أو ولايات أو محافظات أو مديريات. وهذه التقسيمات الجغرافية الإدارية للمناطق بالدولة تقوم كل وحدة منها مقام قوة جهاز الشرطة المتكامل. أي تقوم بكل أعمال الشرطة في المنطقة أو المديرية أو المحافظة هي قوة شرطة متكاملة وتؤدي كل أعمال الشرطة في الدولة ولكن فقط في منطقة إدارية جغرافية معينة. وهذا التنظيم هو الأكثر معرفة وشهرة في أجهزة الشرطة وهو المعمول به أكثر من غيره.

كما أن هنالك تنظيماً آخر في جهاز الشرطة وهو يقوم علي أساس التخصص في أنشطة الشرطة المختلفة. فالشرطة رغم أن مسئولياتها وواجباتها محددة بحكم النظام والقانون إلا أن تنظيمها يقوم على أساس وحدات متخصصة ـ وهنالك مثلاً جهاز المرور والمباحث الجنائية ـ والجوازات والهجرة والجنسية وجهاز التدريب ـ والجهاز الإداري المسئول عن الشئون الإدارية والمالية ونجد في مثل هذا التنظيم أن كل وحدة متخصصة في عملها. ويحدد التنظيم هذا التخصص. فجهاز المرور سواء في كل الدول أو في منطقة جغرافية

معينة ـ وهو عمل تخصصي قائم بذاته. وجهاز المباحث الجنائية ـ هو جهاز يهتم مركزياً بموضوع البحث الجنائي والتحري والتحقيق في كل القضايا الهامة والكبرى في الدولة. كما أن مركز النشاط الجنائي وفيه المعلومات الجنائية المركزية المحفوظة في الجهاز الآلي ـ بعد أن كانت من قبل تحفظ في سجلات جنائية. كما أنه هو مركز الاتصال والتنسيق مع الأجهزة الجنائية المركزية في الدول الأخري. وكذلك الجهاز التنسيقي مع المنظمات الدولية ـ وهكذا. وأيضا إدارة الجوازات والهجرة والجنسية والهوية وتنظيم أمور الهجرة للأجانب المقيمين في الدولة. وجهاز التدريب مسئول عن الخطط المركزية للتدريب الشرطي في كل الدول ـ وتقوم بتنفيذ كل الخطط سواء عن طريق كليات الشرطة أو غيرها من الدورات.

كما أن هناك نوعاً من التنظيم، ولو أنه معروف في كل التنظيمات الإدارية إلا أن له خصوصية في جهاز الشرطة ـ وهو التنظيم الذي يحدد السلم القيادي في الجهاز ـ وهذا السلم القيادي يرتبط بالرتب العسكرية ـ وهذا جانب من الخصوصية في التنظيم في الشرطة. وهنالك تسلسل قيادي في التنظيم الشرطي ـ يبدأ من المدير العام للشرطة أو القائد العام أو المفتش العام أو مدير الامن العام ـ حسب مسميات كل دوله ويتدرج هذا السلم القيادي بالرتب العسكرية نزولاً حتى رتبة الفرد الجندي. وهذا التنظيم القيادي في الشرطة ليس له مثيل في الأجهزة الأمنية وذلك لما ينشأ من علاقات لها خصوصية سواء من الناحية الرسمية أو غير الرسمية. وكذلك فإن هذا التنظيم القيادي في أجهزة الشرطة العربية ينقسم إلى فئتين من المجموعات التي ينظمها. ففي نظام الشرطة العربية هنالك فئة الضباط وهنالك الرتب الأخرى. وهو تكوين تقليدي تعمل به كل أجهزة الشرطة العربية رغم النقد الذي يوجه لمثل هذا النوع من التنظيم الذي يجعل من قوة الشرطة مجموعتين لا مجموعة واحدة وفي مجال صف الضباط فإن التنظيم القيادي يرتب التسلسل القيادة في هذا المجموعة ابتداءً من المساعد أو المساعد نزولاً حتى الفرد. وأيضاً تنظيم صف الضباط هذا له خصوصيته

كما لتنظيم الضباط ـ إذ أن هذا التنظيم يقسم بما تم التعارف عليه بالضبط والربط والانقياد العسكري للرتب الأعلى وغيرها في تحديد مسئولية وواجبات كل فئة بل وكل رتبة.

كما أن من أنواع التنظيم في جهاز الشرطة هو ما يتعارف عليه بالهيكل التنظيمي. وهذا الهيكل يحدد مرتب القوة وتسلسل قيادتها والمهام الموكلة لكل قيادة وإدارة ورتبة ورتب العاملين فيها. والهيكل التنظيمي يبني توزيع المسئوليات والأعمال. واختصاص الوحدات المختلفة ويقسمها إلى دراسات وأقسام وغيرها من التقسيمات الإدارية. وهذا الهيكل التنظيمي يحدد ليس فقط التقسيمات الإدارية لجميع الأفرع والوحدات والأقسام بجهاز الشرطة ولكنه أيضاً يحدد الوظائف الشرطية ومسئولياتها والاختصاصات.

مبادئ التنظيم الشرطي:

إن للتنظيم في جهاز الشرطة العديد من القواعد التي تعمل على أساسها ـ وهو يمثل الحدود لكل المسئوليات والواجبات وتنظيم قواعد العمل بين الإدارات المختلفة وكذلك الرتب المختلفة.

ومن مبادئ هذا التنظيم أنه يقوم بتوزيع المسئوليات على الرتب ويحددها بحدود فاصلة وقاطعة. وهذا الجانب هام في العمل الشرطي حيث أنه يوضح بدون لبس المسئوليات والمهام لكل إدارة ولكل مسئول عن هذه الإدارة.

كما أن هنالك قضية هامة في التنظيم الشرطي ـ وتعتبر مبدأً هاماً وهو تقويض السلطات ـ ولو أن علم الإدارة اهتم بقضية تقويض السلطات ـ إلا أن هذا الموضوع له خصوصية في عمل الشرطة، حيث يقوم القائد بتقويض بعض سلطانه لمساعدة أو بمقوضة كل سلطانه لتقوم بها في غيابه. ولأهمية تنظيم العمل في الشرطة وأن تقويض السلطات يصبح هاماً ـ وذلك لأن النظام أو القانون الذي ينظم عمل الشرطة عادة ما يودع كل السلطات

للقائد العام. ومن هنا كانت أهمية أن يقوم ذلك القائد أو المدير بتقويض بعض سلطانه لمساعديه ورؤساء الوحدات المتخصصة ـ وذلك في حدود تخصص تلك الوحدات ـ وبدون ذلك التقويض فإن عمل الشرطة يصادف عقبات جمة وأصبح العمل مركزياً ويعتمد على شخص واحد هو القائد أو المدير للشرطة. وهذا التقويض قد يصدر في أوامر إدارية مكتوبة ومحددة بالمهام والمسئوليات التي يراد تقويضها ـ وتحديد الجهة المقوضة كالمدير والجهة المقوضة كالمساعد. وهذه قضية رغم أهميتها إلا إنها متشابكة في العمل الشرطي ـ تبعاً للمسئوليات المرتبطة لذلك التقويض.

ومن القواعد الهامة في جهاز الشرطة جانب التنظيم هو وحدة القيادة. وهذا جانب لم يغفله أي تنظيم شرطي. وهذا يهتم بالتسلسل القيادي في إصدار الأوامر وتلغي التوجيهات حيث يجب أن تكون القيادة موحدة في كل تنظيمات الشرطة ووحداتها ـ وتنظيم القيادة الموحدة أيضاً يحدد تسلسل الاتصال مع الرئيس المباشر في العمل ـ وهذه الخصوصية في عدم التخطي من الرئيس المباشر إلى الرئيس الأعلي ربما لا تكون واضحة في العمل المدني. إذا أنها في العمل الشرطة تعتبر مخالفة للنظام والعمل النظامي.

كذلك هنالك قاعدة في التنظيم تهتم بقضية الانقياد والطاعة في العمل الشرطي عن هم أدنى رتبة في حق من هم أعلى رتبة. وهذا الانقياد والطاعة مرتبطة بتنفيذ العمل الرسمي ـ حيث تحدد القواعد أهمية تنفيذ الأوامر بدون تردد حتى لو كان رأي المنقذ مخالفاً لرأي القائد ـ ما دام الأمر قد حسم وقفز فوق مرحلة المشوري.

القيادة الشرطية

القيادة والإدارة في الشرطة:

القيادة: القيادة في علم الإدارة هي محور هام ترتكز عليه مختلف النشاطات في المؤسسة أو التنظيم. ولكن بالطبع فإن القيادة الواعية الحكيمة هي المطلوبة لإدارة التنظيم. وفي تنظيمات لها خصوصية كالشرطة ـ فإن للقيادة خصوصية ترتبط بخصوصية الإدارة عامة في جهاز الشرطة.

ونجد في علم الإدارة العديد من التعريفات للقيادة ـ واختلف علماء الإدارة في التعريف اختلافاً مفيداً لأنه كان في الأخّر ـ بغزي مفهوماً يمكن قبوله مع تطور الأحداث. واتساع وتشعب الأعمال المنظمات. ولقد أشار (النمر وآخرون)[1] إلى العديد من التعريفات عن القيادة. وهي توضح لنا الزوايا المختلفة التي اخذ بها بعض علماء الإدارة في هذا الموضوع. فتيده tead يعرف القياده بأنها (النشاط الذي يمارسه شخص للتأثير في الناس ـ وجعلهم يتعاونون لتحقيق هدف يرغبون في تحقيقه) وعرفها آخران بأنها (فن التنسيق بين الأفراد والجماعات وشحذ هممهم لبلوغ غاية منشودة)[2]. وعرف القيادة آخر بأنها (المحافظة على روح المسئولية بين أفراد الجماعة وقيادتها لتحقيق أهدافها المشتركة)[3].

ولكن من الكثير والعديد من التعريفات يمكن أن نجد بعض المعاني المشتركة تصنف بها القيادة وأهم هذه المعاني هي القدرة على التأثير في سلوك أفراد الجماعة وتنسيق جهودهم. وتوجيههم نحو تحقيق الهدف. ويمكن من كل التعريفات التي طرحها علماء الإدارة أن هنالك ثلاث عناصر رئيسية في القيادة وهي: ـ

١ ـ وجود مجموعة من الأفراد يعملون في تنظيم معين.

٢ ـ قائد من أفراد الجماعة قادر على التأثير في سلوكهم وتوجيههم.

٣ ـ هدف مشترك تسعى الجماعة إلى تحقيقه.

وإذا نظرنا إلى العنصر الأول فإننا نجد أنه في جهاز الشرطة هنالك مجموعة من الأفراد يعملون في تنظيم واحد. ولكن ما هي المجموعة وما هو عددها. ولدينا سند شرعي في تحديد هذا العدد وهو قول الرسول صلى

---

(١) سعود/ النمر: الإدارة العامة: الأسس والوظائف ـ جامعة الملك سعود ـ الرياض ـ ١٩٩٤ ـ ص ٣١٥

(٢) نفس المرجع ص ٣١٦.

(٣) نفس المرجع ص ٣١٦.

الله عليه وسلم (إذا خرج ثلاث في سفر فليؤمروا عليهم أحداً). وبالطبع فإن حديث الرسول الكريم يمثل الحد الأدنى الذي يمكن أن نتحدث فيه عن قيادة فئة. وفي الوقت الحاضر مع اتساع المنظمات واتساع تنظيمات الشرطة في مستوياتها المختلفة. فإن أعداد التنظيم هي أعداد هائلة وكبيرة ـ والأمر في ازدياد مع مرور الأيام. ولكن هاديتنا في تحديد أدنى عدد هو قول الرسول الكريم.

أما العنصر التالي فهو وجود قائد من أفراد الجماعة قادر على التأثير في سلوكهم وتوجيههم. والحقيقة أن كان ذلك هو جوهر القيادة. وهي القدرة التي يتمتع بها القائد في التأثير على جماعته وتوجيههم بطريقة يمكنه معهم اكتساب طاعتهم وضمان ولائهم ـ فإن أكثر ما يمكن أن ينطبق عليه ذلك هو في قيادة الشرطة. أن قلب القيادة في الشرطة هي مقدرة القائد الشرطي في التأثير على جماعته الشرطية ورجال الشرطة عامة وهم قوة انقباطية. ولذلك قدرته على توجيه رجال الشرطة بطريقة تمكنه من اكتساب طاعتهم وكذلك من أهم صفات القيادة الشرطية هي ضمان ولاء الذين يعملون معه من أفراد الشرطة. بل وإضافة إلى ذلك فإنه من المهم في القيادة الشرطية أن يخلق القائد التعاون بين رجال الشرطة ـ وذلك بغرض تحقيق الهدف المشترك ـ وهو الهدف الذي ترمي قوات الشرطة إلى تحقيقه دوماً في أداء عملها.

إن الهدف المشترك هو العنصر الثالث في هذه المنظومة للقيادة ـ أي من عناصر القيادة وحدد هدف مشترك تسعى الجماعة إلى تحقيقه. وهو ما ينطبق على القيادة في الشرطة. فقوات الشرطة لها هدف مشترك تسعى لتنفيذه وهي تؤدي واجباتها في منع الجريمة واكتشافها إذا وقعت والقبض على المجرمين ـ والمدعاة أمام المحاكم ـ إذا كان النظام يتطلب ذلك والحفظ على الأمن والنظام العام ـ وكذلك الحفاظ على الأرواح والممتلكات. والأهداف الشرطية تكون واضحة أمام كل رجل شرطه ينخرط في العمل الشرطي. وقائد الشرطة هو الذي دائماً يحدد الهدف المشترك بوضوح أمام جماعته ـ وذلك حسب ما ينص عليه النظام أو القانون. إذ أن

القانون والنظام عادة هو الذي يحدد الواجبات والمسئوليات لعمل الشرطة عامة ـ وعلى القائد الشرطي أن يحدد دائماً لرجاله الهدف المشترك الذي تسعى قوة الشرطة لتحقيقه. وهذا فإن الهدف يجب أن يكون واضحاً ومحدداً. وعلى القائد الشرطي أن يقنع رجال الشرطة بالهدف حتى يقبلوا على عملهم بقناعة تامة بالهدف الذي يسعون لتحقيقه. أن الإيمان والاقتناع بالهدف يرسل في أفراد الشرطة الحماسة لأداء واجبهم ولتحقيق هدفهم. ومن مهام القائد الشرطي أن يستثمر هذا الحماس في رجال الشرطة لبلوغ الأهداف التي ترمي لتحقيقها.

وفي القيادة الشرطية فإن إثارة الحماس في رجال الشرطة واقتناعهم بأداء عملهم لتحقيق الهدف ـ كلها تكون من القائد. والقائد يتمتع بسلطات تمنحه حق إصدار الأوامر والتعليمات لرجال الشرطة ـ وهذه سلطة رسمية يمنحها له القائد. وهنالك سلطة غير رسمية للقائد الشرطي وتتمثل في التأثير الشخصي له على رجال الشرطة وحبهم وولاتهم له ـ وهذا نتيجة للمكانة التي يتمتع بها لدى هؤلاء الرجال.

٢ ـ المنظمة والتنظيم الإداري:

المنظمة Organization هي وحدات اجتماعية يتم تكوينها أو إعادة تكوينها لتحقيق أهداف محددة، وتتميز بالخصائص التالية:

١ ـ وجود تقسيمات عمل.

٢ ـ تحديد السلطات الممنوحة لأعضاء المنظمة.

٣ ـ التوزيع السليم للعمل.

٤ ـ مسئوليات الاتصال.

٥ ـ وجود واحد أو أكثر من مراكز القوة التي تتحكم في جهود المنظمة وتوجهها إلى أهدافها.

٦ ـ المراجعة المستمرة لأداء المنظمة وإعادة تنميط تكوينها ورفع الكفاءة فيها.

٧ - استبدال الموظفين غير الأكفاء بتعيين غيرهم أو النقل أو الترقيات[١].

إن الهدف من تكوين المنظمات بصفة عامة هو تحقيق النماء Growth، الاستقرار Stability والتفاعل Interaction[٢]؛ فإننا نستطيع أن نستخلص من التعريف السابق كثيرًا من العناصر التي تنطبق على الشرطة كمنظمة لتنفيذ القوانين وتقديم الخدمات الاجتماعية ومن تلك العناصر ما يلي:

١ - تكوين المنظمة.

٢ - تحقيق أهداف مشتركة.

٣ - تميز المنظمة بخصائص تقسيمات العمل.

٤ - تميز المنظمة بالسلطة في نطاق اختصاصها.

٥ - أهمية الاتصال.

٦ - السعي للارتقاء بالأداء.

٧ - إحلال الموظفين الأكفاء مكان غير الأكفاء بالتعيين أو الترقيات أو النقل.

٨ - تحقيق النماء والاستقرار والأمن.

أما التنظيم فهو ترتيب مجموعة من الأشخاص لديهم هدفًا مشتركًا بطريقة تمكن الأفراد من القيام بالأنشطة التي تحقق الهدف المشترك، مع تحديد نطاقات المسئولية وقنوات الاتصال الواضحة والسلطات.

«Organization is, the arrangement of persons with a common purpose in a manner to enable the performance by specific individuals of related tasks grouped for the purpose of assignment, and the establishment of areas of responsibility with clear-cut channels of communication and authority»[٣]

---

(١) Amitai Etzioni,. Modern Organizations. Englewood Cliff: Prentice-Hall. 1964, P. 4.

(٢) Henry L. Tosi,. Theories of Organization. Chicago: st Clair Press, 1985, P. 33.

(٣) International City Manager's Association, Municipal Police Administration, 5th. ed. Chicago: ICMA, 1984, P. 40.

في هذا السياق اعتمدت الجمعية الدولية لمدراء المدن في شأن إدارة الشرطة ستة مبادئ عامة وهي:

١ ـ يجب توزيع العمل بين جميع الأفراد والوحدات وفق خطة منطقية موحدة.

٢ ـ تحديد خطوط السلطة والمسئولية تحديدًا واضحًا ومباشرًا.

٣ ـ لا بد من تحديد عدد المرؤوسين الذين يمكن مراقبتهم مراقبة فعّالة من قِبَل كل ضابط، ولا يجوز ـ عادة ـ تجاوز العدد المحدد.

٤ ـ يجب توحيد القيادة بحيث يكون المرؤوس تحت إمرة مسئول واحد فقط.

٥ ـ لا توضع المسئولية دون تخويل سلطات للضباط المسئول، ولا ينبغي تحويل السلطات لشخص دون مساءلته عن استخدام تلك السلطات.

٦ ـ يجب التنسيق بين جهود وحدات المنظمة وأعضائها بحيث يمكن توجيهها لتحقيق أهداف الشرطة إذ أن التنسيق بين الوحدات يحقق التداخل الوظيفي الجيد.

ونحن لا نقول أن هذه المبادئ كافية وشافية لجميع العلل التي تعاني منها جميع أجهزة الشرطة، ولكن نقول إنها مبادئ عامة قابلة للتطوير والاستعانة بها في تنظيم وحدات الشرطة التقليدية منها والمستحدثة (الشرطة المجتمعية) شريطة أن يدرك المسئول عن جهاز الشرطة أبعاد هذه المبادئ ويسخرها للأهداف المحددة لكل وحدة من وحدات الشرطة.

ويُعَرِّف «ديمول»[١] التنظيم بأنه التجميع المنطقي للأجزاء المترابطة لتكوين وحدة متجانسة تمارس من خلاله السلطة والتنسيق والرقابة لتحقيق هدف محدد. أما «إيرويك ليندال»[٢] فإنه يرى أن التنظيم هو الشكل العام

---

(١) مارشال ديموك وآخرون. الإدارة العامة، ترجمة إبراهيم البرسلي. القانرة: مؤسسة الحلبي، ١٩٦٧، ص ١٥٠.

(٢) Lyndle Urwick,. The Elements of Administration. London: Pitmans, 1965, P. 36.

الذي تتعاون وتتضافر فيه الجهود الإنسانية لأجل تحقيق هدف معلوم. وقد خلص «هوبرت سايمون»(١) إلى القول بأن التنظيم يؤثر على الأفراد العاملين في المنظمة الواحدة من زوايا خمس هي:

١ ـ تقسيم العمل بين أعضاء المنظمة بإسناد مهمة محددة لكل موظف.

٢ ـ يضع إجراءات محددة لكيفية القيام بالمهام والأدوار وينشئ معايير لقياس الأداء.

٣ ـ يقوم بنقل وتوزيع القرارات من أعلى إلى أسفل ومن أسفل إلى أعلى ويزود عناصر المنظمة بالمعلومات.

٤ ـ يوفر التنظيم قنوات واضحة للاتصالات الرسمية وغير الرسمية وشبكات لتبادل المعلومات.

٥ ـ يوفر التنظيم وسائل للتدريب وتنمية الموارد البشرية وفق تدرج معلوم.

فالشرطة كمنظمة ذات مهام متعددة تضم بين صفوفها أفراد لهم ثقافات متنوعة وتخصصات مختلفة ومتداخلة تحتاج إلى تنظيم إداري خاص يجمع تلك الجهود المتنوعة والإمكانات والكفاءات المختلفة في اتجاه هدف معلوم ومتفق عليه هو تحقيق الأمن العام والسلامة العامة في المجتمع.

٣ ـ نظم إدارة الشرطة في العالم:

بعد أن أصبحت الجريمة والمشكلات الأمنية الأخرى بمختلف صورها وأشكالها عابرة للحدود الدولية والإقليمية لتأخذ طابعها العالمي المنظم، أضحى لزامًا على أجهزة الشرطة في مختلف دول العالم ـ رغم ما تتسم به من تناقضات ـ أن تتصالح وتتعاون في مواجهة العدو المشترك والمتمثل في الظواهر الإجرامية المستحدثة التي باتت تهدد أمن وطمأنينة

---

(١) Herbert Simon,. Administration Behavior. New York: Macmillan Co. 1957, P. 103.

جميع أعضاء المجتمع الدولي دون تمييز. ويقتضي ذلك قدرًا وافرًا من التعاون والتنسيق بين مختلف أجهزة الشرطة في مجال تبادل الخبرات والمعلومات الأمنية والمشاركة في التقنيات الأمنية وأساليب التدريب والتأهيل ونظم الإدارة. وقد أصدرت المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة العديد من المواثيق والقواعد(١) الداعية إلى التعاون والتنسيق وتوحيد مناهج وأساليب العمل الشرطي.

تأخذ أجهزة الشرطة في الدول المتقدمة بنظم إدارية تتشابه في عمومياتها في الغالب، وتختلف في بعض الجزئيات المتعلقة بخصوصياتها الإدارية العامة والتي لا تؤثر في الهيكل العام لأجهزة الشرطة واختصاصاتها ومسمياتها. إن أكثر ما يشغل الشرطة في تلك الدول هو التبعية القيادية العليا التي تتأرجح ما بين المركزية والمحلية أو الاتحادية والمحلية في الدول الموحدة والاتحادية والكونفدرالية، وفيما يلي تفصيلاً لذلك.

تنقسم نظم الشرطة السائدة في العالم من الناحية الإدارية إلى ثلاثة أنواع وهي: النظام المركزي، النظام اللا مركزي، النظام المختلط:

أولاً: النظام المركزي:

يُقصد بالنظام المركزي للشرطة: أن تتولى الحكومة المركزية في الدولة مهمة إدارة جميع قوات الشرطة المنتشرة على طول البلاد وعرضها بمختلف اختصاصاتها ووظائفها بأن تكون تلك القوات تحت الإشراف والقيادة المباشرة لوزير الداخلية. ويستعين الوزير في إدارة شئون الشرطة بقائد عام أو مدير عام أو هيئة قيادة عليا يكون مقرها عاصمة الدولة. ووفقًا لهذا النظام المركزي تكون للدولة قوة أو قوات شرطة يضمها كشف موحد وكادر واحد، وتقوم الحكومة المركزية بالإنفاق المالي على الشرطة وفق ميزانية مركزية، كما تقوم بمهمة اختيار الرجال وتدريبهم وتسليحهم

---

(١) مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، ١٩٩٠م، منشورات الأمم المتحدة رقم .A/CONF, 144/28

وتوزيعهم على مناطق الدولة وتخصصات الشرطة المختلفة. وتستمد الشرطة المركزية سلطاتها من الحكومة المركزية وتمارس تلك السلطات على المستوى القومي وفقًا لقواعد الاختصاص. ولا يعني ذلك أن يباشر الوزير أو قائد الشرطة جميع المهام بنفسه ولكن يقوم المسئول الأول عادة بتفويض بعض سلطاته لقادة الوحدات ورؤساء الأقسام وفقًا لمقتضيات العمل مع الاحتفاظ بحقه في التدخل وإصدار القرارات المناسبة كما يشاء، خاصة والنظام المركزي يحتم رفع تقارير دورية وأخرى فورية من القاعدة إلى القمة بالقدر الذي يمكن الوزير وهيئة القيادة العليا من الإلمام بما يدور في مجال العمل الشرطي من خلال تلك التقارير المعروفة في لغة الشرطة «بالتمامات» ولنظام الشرطة المركزي خصائص هي(١):

١ ـ تركيز سلطة تحريك القوات واستغلالها في يد الحكومة المركزية.

٢ ـ تبعية جميع الأفراد لكادر موحد وانضمامهم لكشف عام يحدد الرتب والوظائف.

٣ ـ الاختصاص العام للشرطة في تنفيذ القوانين السارية في الدولة.

٤ ـ وحدة القوانين واللوائح التي تنظم الشرطة وأداءها.

٥ ـ قومية الشرطة والتزامها جانب القانون دون تأثر بالقيادات ذات السياسة المتعاقبة.

يعتبر النظام المركزي في الشرطة من النظم القديمة في الإدارة وقد اعتمدت بعض الدول هذا النظام بقصد السيطرة والتحكم على مقاليد الأمور ويصف البعض النظام المركزي للشرطة بأنه الأنسب والأصلح لتكريس القيادة الفردية وترجمة ثقة القائد الأعلى في القيادات المحلية. ولا شك أن للنظام المركزي مزاياه وعيوبه:

---

(١) عباس أبو شامة ومحمد الأمين البشرى. الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية في الدول العربية، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٧.

١ ـ مزايا النظام المركزي للشرطة:

أ ـ تمتع الشرطة بخدمات مركزية على مستوى عالٍ من حيث النوع والكفاءة ودعم الإمكانيات المالية والفنية التي تملكها الحكومة المركزية. لذلك فإن معظم هذه الأجهزة تتمتع بخدمات على مستوى عالٍ من الكفاءة الفنية في مجالات التدريب والمواصلات والاتصال والمعامل الجنائية وغيرها.

ب ـ إتاحة الفرصة لحياة أفضل ومستقبل أحسن بالنسبة لرجال الشرطة في الجهاز المركزي وذلك لإمكان تنسيق قاعدة الهرم الوظيفي وقيمته بما يتيحه من إيجاد كادر خاص لرجال الشرطة يمنحهم مزايا طيبة في المرتبات والعلاوات والترقيات والمعاشات فضلاً عما يضمنه من إتاحة الفرص للمجدين الناجحين من رجال الأمن في تولي مناصب عالية في هذا الجهاز الكبير أفضل من تلك التي يمكن أن يحققها الجهاز الصغير.

ج ـ حماية الشرطة من أي نفوذ سياسي محلي يعوق نشاط الجهاز أو يعطل خدماته.

د ـ إتاحة فرص أفضل للعاملين في الشرطة فيما يتصل بمكافحة الجريمة ومنعها، نتيجة لإمكان تعاون فروع الجهاز المركزي تحت قيادة لها سلطة تخطيط وتنسيق الجهود المبذولة في هذا الشأن وفرض الرقابة اللازمة عليها.

هـ ـ إعطاء فرصة كاملة للشرطة في ضبط الجريمة التي تقع في أي بقعة من بقاع الدولة وتتبع مرتكبيها والبحث عن أدلتها في جميع أنحاء البلاد، ولذلك يمكن أن يشعر كل مجرم بأن رجال الأمن في كل مكان في الدولة سوف يتعقبونه ويحاربونه إذا ما ارتكب أي جرم في أي مكان داخل الدولة .

٢ ـ عيوب النظام المركزي للشرطة:

يمكن تلخيص عيوب النظام المركزي للشرطة في الآتي:

أ ـ ينتج عنه تعقيد في الإجراءات وإضعاف للمسئولية، ولكن وسائل الإدارة الحديثة وأساليبها قد تغلبت على مثل هذه الصعاب عن طريق قصر مسئوليات القيادة على واجبات التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة، وترك واجبات التنفيذ للعاملين في ميدان حفظ الأمن والنظام ومكافحة الجريمة.

ب ـ النظام المركزي ربما يسهل على الحكومة المركزية التدخل في الحرية السياسية للأفراد، ولكن يمكن الرد على ذلك بأن الذي يحمي الحريات السياسية ليس هو النظام اللا مركزي للشرطة ـ وإنما أمور أخرى ليس لها علاقة بنظام الجهاز الأمني ـ وإنما النظام الكلي للدولة وأسلوبها هو الذي يفعل ذلك.

ثانيًا: النظام اللا مركزي:

يُقصد باللا مركزية في إدارة الشرطة توزيع اختصاصات وسلطات الشرطة في الدولة بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية. وبناءً على هذا النظام تكون الحكومات المحلية أو الإقليمية داخل الدولة هي المسئولة عن قوات الشرطة في نطاقها المحلي من حيث اختيار رجالها وتأهيلهم وتوزيعهم والإنفاق عليهم. ويقتضي تطبيق النظام اللا مركزي في إدارة الشرطة أن تكون للحكومة المركزية أو الاتحادية أجهزة شرطية خاصة ذات ولاية شاملة واختصاصات قومية تضطلع ببعض المهام ذات الطابع القومي.

ويمثل النظام اللا مركزي اليوم على مستوى العالم بُعدًا جديدًا للحرية والديمقراطية وتوزيع السلطات بين أبناء الدولة الواحدة وتمكينهم من إدارة شئونهم الخاصة. ويأتي النظام اللا مركزي في الشرطة في مقدمة أجهزة الحكم التي تحقق هذه الأهداف. وإذا رجعنا إلى تاريخ الشرطة في العالم نجد أن نشأتها الأولى في كثير من دول العالم كانت نشأة لا مركزية. وإذا

فحصنا نظم الشرطة اليوم نجد أن معظم دول العالم تتخذ النظام اللا مركزي في إدارة شرطتها.

في بريطانيا نجد (٤٧) قوة شرطة مستقلة، وفي الولايات المتحدة أكثر من (٤٠٠) قوة شرطة مستقلة، واليابان (٤٨) قوة شرطة، وبالمثل نجد أن النظام اللا مركزي قد انتظم في دول أوروبا الصناعية مثل ألمانيا وإيطاليا وفرنسا ودول آسيا مثل الهند وباكستان وإندونيسيا. وأما في المنطقة العربية فتعتبر دولة الإمارات العربية المتحدة والسودان دولاً رائدة في مجال تطبيق النظام اللا مركزي للشرطة. ولكل من النظام المركزي والنظام اللا مركزي عيوب ومزايا، إلا أننا نرى أن الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية هي التي تتحكم في اختيار النظام المناسب لكل دولة، فالدولة الموحدة المتجانسة الأعراق والأديان ذات المساحات الصغيرة لا حاجة لها بالضرورة لنظام لا مركزي لإدارة الشرطة. أما الدول الاتحادية والدول ذات المساحات الشاسعة والتي تعيش فيها أعراق غير متجانسة فإن النظام اللا مركزي هو الأنسب لشرطتها خاصة إذا كانت تلك الدول تعاني من ضعف في البنيات التحتية الأساسية كالمواصلات والاتصال. إلا أنه من الضروري أيضًا توفير أجهزة مركزية ذات سلطات قومية كالاحتياطي المركزي ومكتب التحقيقات المركزي لتكون على أهبة الاستعداد للتدخل وممارسة السلطات القومية في السيطرة على المشاكل الأمنية أو التحقيق في الجرائم عبر الحدود الولائية والقيام بمهمة الاتصال الخارجية لملاحقة المجرمين عبر الحدود الدولية وتحقيق التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة. وللنظام اللا مركزي لإدارة الشرطة مزايا وعيوب:

١ ـ مزايا النظام اللا مركزي:

أ ـ ضمان عدم تدخل الحكومة المركزية في أمور الشرطة وتقييد حريته وتوجيهه بأي توجيهات سياسية.

ب ـ إمكان أداء خدمات أمنية وفقًا لحاجة كل إقليم بما يتناسب مع ظروف البيئة المحلية.

٢ ـ عيوب النظام اللا مركزي:

أ ـ هنا تكون إدارات الشرطة قليلة الخبرة والتدريب بحيث لا تتوفر لها في الأقاليم معاهد التدريب الجيد أو مراكز المعلومات الأمنية المتكاملة.

ب ـ توزيع السلطات على أجهزة الشرطة بالأقاليم يفتت الجهود التي تبذل في صيانة الأمن فتكثر الجرائم ويصعب تعقب المجرمين في أنحاء البلاد.

ج ـ اللا مركزية تشجع على تقديم مصلحة الأفراد الخاصة على العامة ـ لذلك نجد أن الجهاز الشرطي في النظام اللا مركزي يتأثر بالظروف المحلية بل ويخضع لها ولو على حساب القانون.

د ـ النظام اللا مركزي يضعف سلطة وهيبة الشرطة كما يجعله أقل فعالية في التحديات الأمنية ذات الأبعاد الوطنية وليست المحلية بحيث تتجاذب كل هيئة إقليمية سلطاتها المحلية، وهنا لا تتوحد السياسة الأمنية.

ثالثاً: النظام المختلط:

يُقصد بالنظام المختلط الجمع بين النظام المركزي والنظام اللا مركزي لإدارة الشرطة بحيث تكون للسلطة المركزية بعض الاختصاصات والواجبات بينما تمارس السلطة المحلية إشرافها على قوات الشرطة في حدودها المحلية. ويأخذ النظام المختلط عدة أشكال وصور وتتفاوت درجات الجمع بين النظامين من دولة لأخرى. وللنظام المختلط أسس وقواعد نوجزها فيما يلي: ـ

١ ـ تتولى الحكومة الاتحادية أو المركزية مهمة اختيار وتأهيل وتوزيع ضباط الشرطة مع إعطاء السلطات المحلية حق اختيار وتدريب وتأهيل وتوزيع ضباط الصف والجنود من أبناء الولاية أو الإقليم أو مواطني الدولة عامة، مع ضمان الالتزام بالمقررات والبرامج التعليمية القومية.

٢ ـ أن تقوم الحكومة المركزية بالإنفاق على المعدات والآليات والأسلحة، وتقوم الحكومة المحلية بالإنفاق على المباني ومرتبات الأفراد وغيرها من الاحتياجات المحلية، مع ضمان توحيد تلك المنصرفات على أسس تكفل المساواة في الحقوق والواجبات والأداء العام.

٣ ـ إيجاد أجهزة شرطية قومية تضطلع بالمهام الأساسية مثل تسجيل المجرمين وجمع الإحصاءات الجنائية وحفظ سجل البصمات والمختبر الجنائي ووسائل الاتصال وقوات الاحتياطي المركزي وجمع المعلومات الأمنية على المستوى القومي.

٤ ـ تتحمل الحكومة المركزية جزءًا من الإنفاق المالي على الشرطة المحلية بنسب متفاوتة وفق مقتضيات الظروف الاقتصادية لكل ولاية، مقابل أن تكون لها سلطة تحريك القوات المحلية عند الضرورة.

ويُلاحَظ أن معظم الدول التي كانت تأخذ بالنظام اللا مركزي في إدارة الشرطة بدأت تميل تدريجيًا إلى النظام المختلط كما هو الحال الآن في اليابان والهند والباكستان. بينما نجد دولاً أخرى كانت تأخذ بالنظام اللا مركزي ـ كالولايات المتحدة ودولة الإمارات العربية المتحدة والسودان ـ بدأت تسعى لإيجاد قدر من الأمن المركزي بتحقيق التعاون ودعم آليات التنسيق بين النظم الإدارية والمالية والإعداد الفني لشرطة الولايات والمحافظات والمناطق مواكبة لامتداد المشكلات الأمنية عبر الحدود، واستحالة محاصرة الجريمة جغرافيًا.

ومع تطور مشكلة الجريمة ووسائل معالجتها أصبحت للشرطة واجبات اجتماعية وعدلية تمتد عبر الحدود المحلية والحدود الدولية مع حركة الجريمة وعالميتها. ومن هنا يجب علينا أن ننظر إلى الشرطة ونظم إدارتها من زوايا جديدة تخدم الأغراض التي تقتضيها مستحدثات مشكلة الجريمة المتطورة ومقتضيات حماية حقوق الإنسان ومعالجة مشاكل

انحراف الأحداث والسيطرة على الجرائم المنظمة والجرائم عبر الحدود. هذه الأمور المستحدثة توجب علينا أن ننظر إلى الشرطة كجهاز هدفه معالجة مشكلة الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية وبث الطمأنينة والأمن في قلوب المواطنين كافة. وإذا أخذنا في الاعتبار هذا المفهوم فإن إدارة الشرطة بنظام مركزي أو لا مركزي لن يكون موضع جدال واختلاف بقدر ما يسترعي اهتمامنا موضوع كفاءة أجهزة الشرطة وإدراكها لواجباتها وقدرتها على مكافحة الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية وحماية حقوق الإنسان وفق معايير وقواعد موحدة.

وعليه ينبغي التركيز على الآتي: -

١ - المساواة بين جميع أفراد القوة في الحقوق والواجبات والمستوى التعليمي والقدرة على العطاء.

٢ - وضع معايير لضبط الأداء على مستوى الدولة بحيث تتحقق المساواة في تطبيق القانون.

٣ - تحقيق الانسجام والتنسيق في الأداء بين جميع أفراد الشرطة داخل الدولة وعبر الحدود الدولية.

٤ - ضمان قدرة الشرطة على التفاعل مع متطلبات المجتمع وظروفه الأمنية.

٥ - ربط أجهزة الشرطة المحلية بروابط فنية مع أجهزة الشرطة على المستوى الإقليمي والدولي لمواكبة مستجدات الإجرام عبر الحدود.

٦ - توفير الإمكانيات الفنية التي ترفع من كفاءة الشرطة كمًا ونوعًا ولا شك أن النظام الإداري الذي يحقق هذه القواعد هي الأصلح سواء كان نظامًا مركزيًا أو لا مركزيًا.

الحديث حول نظم الشرطة ووسائل إدارتها يثير دائمًا المسائل المتعلقة بالجوانب الفنية للعناصر المكونة لجهاز الشرطة. ويمكننا هنا تقسيم أجهزة الشرطة من حيث الاختصاص إلى: -

١ - الشرطة الإدارية.

٢ ـ الشرطة الجنائية.
٣ ـ الشرطة الأمنية.
٤ ـ شرطة الخدمات الاجتماعية.
٥ ـ الشرطة العسكرية.
٦ ـ الشرطة المجتمعية أو الشعبية.

١ ـ الشرطة الإدارية:

هي مجموعة أفراد الشرطة التي تقوم بمهام مكتبية أو ديوانية تساعد الدولة على تطبيق القوانين وتنظيم ميكانيكية الحياة النظامية سواء كان ذلك داخل مكاتب الشرطة أو في المرافق العامة ومؤسسات الدولة التي تعتمد على الشرطة في تنفيذ القوانين. وتختلف حدود ومجالات عمل الشرطة الإدارية من دولة لأخرى وفقًا للنظام القانوني السائد. ومن المهام التي تضطلع بها الشرطة الإدارية ما يلي: ـ

١ ـ أعمال النظام العام مثل تنظيم المرور وحفظ النظام في الأماكن العامة والتجمعات.
٢ ـ معاونة الهيئات الأخرى في تنفيذ قوانينها مثل مساعدة رجال الصحة العامة، الزراعة، الري، وسلطات البلديات.
٣ ـ أعمال الجوازات والهجرة والجنسية والبطاقات الشخصية وتسجيل الأجانب.
٤ ـ تسجيل الأحوال المدنية من مواليد ووفيات وزواج وطلاق.
٥ ـ مراقبة تطبيق قوانين الأسعار والموازين والمكاييل ومراقبة الأسواق.
٦ ـ أعمال الدفاع المدني وإطفاء الحرائق.
٧ ـ مكافحة التهرب من الضرائب وتهريب السلع عبر الحدود الجمركية.
٨ ـ مراقبة حيازة الأسلحة النارية والذخائر وإصدار تصاديق بيعها وشرائها ورخص حملها.
٩ ـ مراقبة المباني والتأكد من سلامتها حمايةً للسكان من مخاطر السقوط والتشييد غير القانوني.

١٠ ـ حراسة السجناء والموقوفين رهن التحقيق.

١١ ـ حماية الحياة البرية.

١٢ ـ تحقيق الأمن البيئي.

٢ ـ الشرطة الجنائية:

الشرطة الجنائية هي مجموعة أفراد الشرطة التي تقوم بالأعمال الجنائية والتي تشمل أعمال مكافحة الجريمة واكتشاف ما يقع منها وضبط الجناة ومتابعة القضايا الجنائية. وتطلق بعض الدول عليها الشرطة القضائية Judicial Police وتمارس سلطات قضائية وأخرى شبه قضائية كما هو الحال في فرنسا وبلجيكا. وتضطلع الشرطة الجنائية في بريطانيا والهند وبعض الدول العربية بمهام النيابة العامة من تحريات وتحقيق وتمثيل الاتهام أمام المحاكم الجنائية، بناءً على تفويض من النيابة العامة.

وعلى ضوء ما تقدم يمكننا حصر مهام الشرطة الجنائية فيما يلي: ـ

١ ـ ضبط الجرائم وجمع الأدلة الجنائية.

٢ ـ التحقيق الجنائي.

٣ ـ تولي الاتهام أمام المحاكم (أحيانًا).

٤ ـ مراقبة المجرمين والمشبوهين بقصد الحد من جرائمهم.

٥ ـ جمع المعلومات الجنائية.

٦ ـ حفظ سجل المجرمين.

٧ ـ حفظ الإحصاءات الجنائية.

٨ ـ حفظ سجل البصمات.

٩ ـ إدارة المختبرات الجنائية والكلاب الشرطية.

١٠ ـ الإشراف على شرطة الأحداث (شرطة خاصة).

١١ ـ الإشراف على الشرطة النسائية.

١٢ ـ مراقبة الأماكن المشبوهة.

١٣ ـ مكافحة المخدرات.

١٤ ـ الإشراف على أعمال الشرطة الجنائية الدولية والإقليمية.

١٥ ـ تبادل المعلومات الجنائية بين الأجهزة الأمنية محليًا ودوليًا.

١٦ ـ تنفيذ إجراءات تسليم المجرمين.

١٧ ـ دراسة أسباب الجريمة والعمل على إزالتها.

٣ ـ الشرطة الأمنية Security Police:

الشرطة الأمنية أو الشرطة السياسية هي وحدات من الشرطة القومية أو الاتحادية تعني بحماية أمن البلاد الداخلي والخارجي سواء كانت سياسية أو اقتصادية أم اجتماعية. وتقوم هذه القوات بجمع المعلومات المؤثرة على أمن البلاد واتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تحقق الاستقرار السياسي وتحول دون الاضطرابات الداخلية وأعمال العنف والأعمال الأخرى المخلة بالأمن العام. وتتكون هذه القوات من أجهزة شرطية متنوعة منها الوحدات الخاصة ومنها فرق العمل السري والفرق الفنية والمخبرين والعملاء والمتعاونين معها في أجهزة الدولة الأخرى.

وتختلف عناصر الشرطة الأمنية من دولة لأخرى، إذ تقوم بعض الدول بخلق أجهزة أمنية أخرى خارج نظام الشرطة مما يقلل دور الشرطة في هذا المجال بينما تقوم دول أخرى بالاعتماد التام على الشرطة في أداء المهام الأمنية. فالشرطة بحكم انتشارها الواسع على طول البلاد وعرضها، وبحكم قربها من المواطنين وخبرتها الطويلة، والتزامها جانب القانون أكثر من غيرها من الأجهزة تعتبر الأكثر نجاحًا في القيام بالأعمال الأمنية، خاصة وهنالك صعوبات فنية وقانونية تقف أمام الفصل بين العمل الجنائي والإداري والأمني داخل الدولة الواحدة.

٤ ـ شرطة الخدمات الاجتماعية:

العمل الشرطي بمختلف عناصره الجنائية والإدارية والأمنية غايته خدمة المجتمع وتأمين بقائه واستقراره. وتأكيدًا لدور الشرطة في المجتمع

بدأت الدول المتقدمة في إنشاء وحدات متخصصة تقدم خدمات اجتماعية لجميع أفراد المجتمع. وتختلف خدمات الشرطة الاجتماعية من مجتمع لآخر وفق اختلاف المجتمعات وتطورها وقدرتها على توفير ضروريات الحياة عبر أجهزة حكومية أخرى.

ومع التطور الاقتصادي والتكنولوجي لم يعد دور الشرطة قاصرًا على حماية الأرواح والممتلكات، بل أصبح من الضروري تحقيق الأمن والطمأنينة وإزالة أسباب القلق والخوف من نفوس المواطنين. ويدخل في نطاق الخدمة الاجتماعية حماية الأخلاق والتقاليد وحراسة حقوق المواطنين وكفالة الحريات وتأمين المبادئ والقيم الخاصة بالمجتمعات.

تضطلع شرطة الخدمات الاجتماعية بأعمال كثيرة ومتنوعة نوجزها فيما يلي: -

١ - الضبط الاجتماعي.

٢ - الحفاظ على أخلاق الأمة وسلوكها الاجتماعي.

٣ - معاونة الفئات الضعيفة في المجتمع كالعجزة، الأطفال، النساء، المتشردين، وطلقاء السجون.

٤ - توفير الخدمات العلاجية والإسعافية لمساعدة الفقراء والمصابين في الحوادث الجنائية وغير الجنائية.

٥ - توفير وسائل اجتماعية لرعاية الأحداث والشباب ومعالجة أسباب الانحراف.

٦ - معاونة المفقودين والضالين وإعادتهم إلى ذويهم والبحث عن المفقودات والأشياء المعثور عليها وإعادتها لأصحابها.

٧ - تهيئة الظروف الاجتماعية والصحية المعافاة من الأمراض الاجتماعية والبيئية التي أصبحت تشكو منها المجتمعات الحديثة. وذلك عن طريق التوعية والإرشاد وإقامة علاقات حسنة بين أفراد المجتمع الحديثة. وذلك عن طريق التوعية والإرشاد وإقامة علاقات

حسنة بين أفراد المجتمع من جهة وأجهزة الشرطة من جهة أخرى وخلق روابط وجمعيات مشتركة تعمل في مجال الخدمات الاجتماعية.

٥ ـ الشرطة العسكرية:

الشرطة العسكرية أو شبه العسكرية هي القوة المسلحة بالأسلحة الخفيفة والمتوسطة، وينحصر نشاطها في تأمين الطرق الخارجية والسيطرة على المنازعات الداخلية وحماية الحدود والسواحل من تسلل المسلحين أو جماعات الجريمة المنظمة. وتستخدم الشرطة العسكرية في بعض الدول لتأمين المنشآت العسكرية والمرافق الحيوية، خاصة في حالات الحرب. كما أن دوريات الشرطة العسكرية تشكل عنصرًا من عناصر الردع في المناطق التي تنتشر فيها حوادث العنف والإرهاب. ويسهل تحريك الشرطة العسكرية وفق إجراءات مخففة في بعض الحالات التي يصعب فيها تحريك القوات المسلحة التي تحتاج إلى إجراءات خاصة.

٦ ـ الشرطة المجتمعية أو الشرطة الشعبية:

يقصد بالشرطة المجتمعية أو الشرطة الشعبية إعطاء المجتمع دوره في تحمل بعض المهام الأمنية عن طريق المساهمة أو المشاركة. ويعتبر استحداث هذا النوع من النظم الشرطية نقلة نوعية متقدمة تهدف إلى الوقاية من الجريمة وجعل المجتمع بأكمله شرطة تصون الأمن والنظام العام.

٤ ـ نماذج من نظم إدارة الشرطة:

لبيان ما تقدم نتناول فيما يلي نماذج من نظم إدارة الشرطة بقدرٍ من التفصيل: ـ

أولاً: النموذج الفرنسي:

يفرض النظام الفرنسي في الإدارة الحكومية عامة نظامًا مركزيًا نموذجيًا. فتكون السلطة الإدارية والرقابة هي الأجهزة المركزية في العاصمة

حتى أدنى المستويات الإدارية المحلية. وكذلك الشرطة الفرنسية التي تسير على نفس النمط المركزي كبقية أنظمة ومؤسسات الدولة الفرنسية. لذلك فإن جهاز الأمن الفرنسي عامة يدار بواسطة الحكومة المركزية عن طريق حكام الأقاليم الذين يعينهم رئيس الدولة. ومن ثم فإن وزير الداخلية في فرنسا مسئول أمام البرلمان عن حماية الأرواح والممتلكات والشئون الأمنية العامة.

ولو أن أعمال الجهاز الأمني في فرنسا تنقسم إلى عدة تقسيمات أهمها مثلاً في الشرطة الجهاز الإداري والجهاز القضائي إلا أن كل ذلك يخضع لتبعية مركزية. ونجد أن حكام الأقاليم ليس لديهم سلطات على الشرطة القضائية مثلاً وهي مركزية في مساراتها. وحتى الشرطة الإدارية فإن مسئولياتها عامة مركزية ولو أن الحكام يفوضون سلطات محدودة في الإطار التنظيمي فقط في دائرة اختصاصهم.

إن وزير الداخلية في فرنسا هو المشرف الأول على الجهاز الأمني الفرنسي وبالذات جهاز الشرطة وهو مؤلف من ثلاث أنظمة هي شرطة إقليم السين، قوات الدرك للمناطق الإقليمية وقوات الأمن القومي. وهذه الأنظمة تعمل تحت إمرة وزير الداخلية كمسئول مركزي: (انظر الشكل ١)

١ ـ شرطة السين:

إذا نظرنا إلى مهام شرطة السين فنجد أنها تحت مسئولية سبع إدارات مركزية تدار كلها من العاصمة. وهذه الإدارات هي: ـ

أ ـ الإدارة العامة لشرطة المجالس البلدية.

ب ـ إدارة الشرطة القضائية.

ج ـ إدارة التحريات العامة.

د ـ إدارة الشرطة الاقتصادية ومكافحة الغش والتهريب.

هـ ـ إدارة حرس الشخصيات المهمة.

و ـ إدارة التفتيش العام.

ز ـ إدارة الخدمات الفنية.

ولو أن هذه الإدارات تعمل في كل أنحاء فرنسا ولديها فروع في الأقاليم، إلا أن جميعها تدار بطريقة مركزية من العاصمة. تعمل هذه الإدارات المركزية بطريقة مركزية تحت إمرة مدير شرطة السين حسب التقسيم الذي أوردناه سابقًا، وهو مسئول لدى وزير الداخلية. وهذا الجهاز الضخم الذي يتكون من الإدارات السبع المركزية السابقة، يتولى مهمة وضع اللوائح وتوجيه الإدارة وتنسيق الإشراف، كما يتولى حفظ النظام والبحث عن مرتكبي الجرائم والتحريات. وتتولى هذه الإدارات تنفيذ التوجيهات العامة بصورة ما على شكل هيئة اتصال.

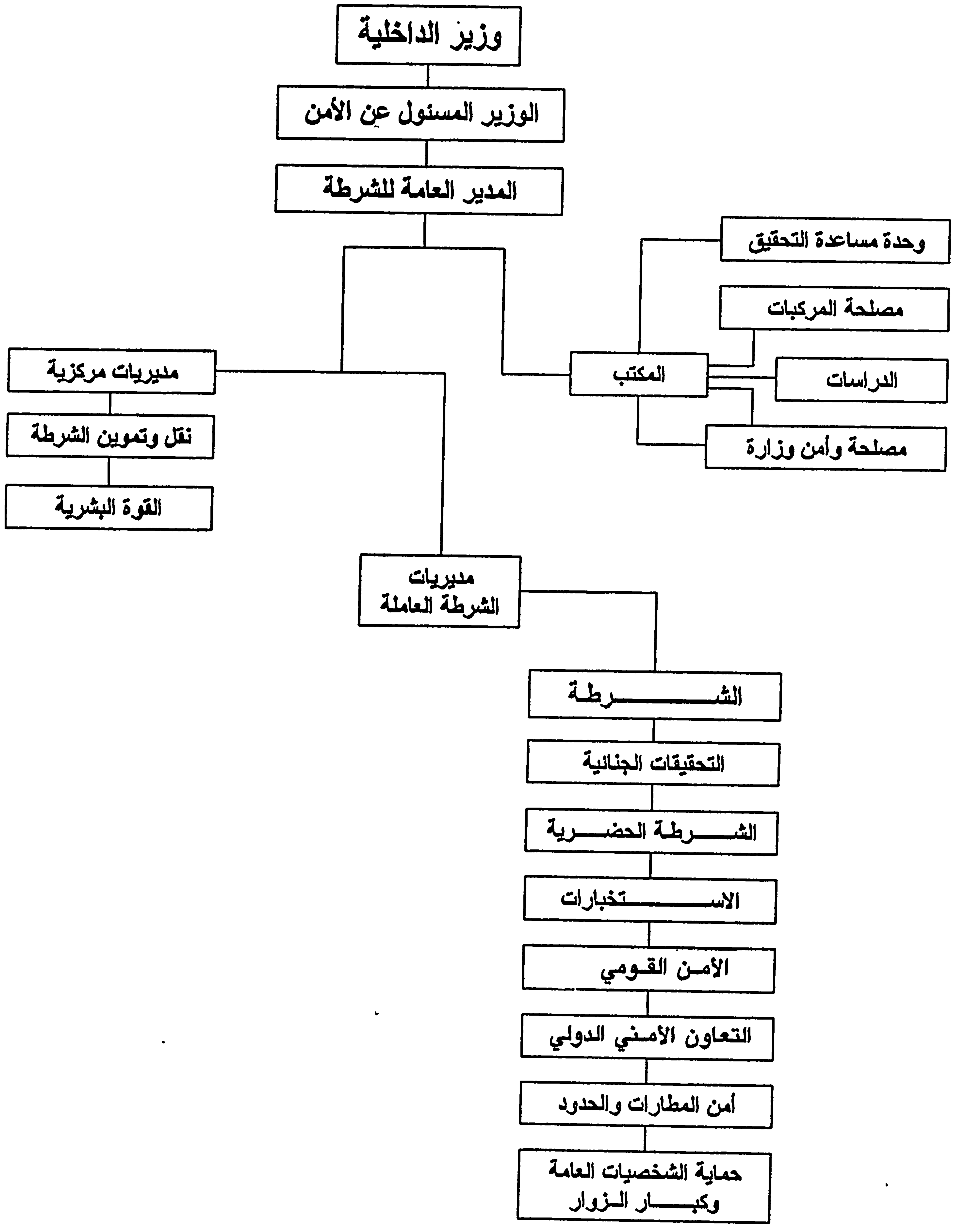
٢ ـ قوات الدرك «الجندرمة» الوطنية:

تقوم قوات الدرك «الجندرمة» الوطنية بأعمال الشرطة في المناطق الريفية وفي المدن الصغيرة وتؤدي إجراءات الضبطية الإدارية الشرطية لتنظيم الدوريات وغيرها من وسائل منع الجريمة ـ كذلك تقوم بإجراءات ضبطية قضائية في الجرائم المحلية. وهنالك مهام أخرى توكل إلى هذه القوة ـ ولها مهام برية وبحرية وجوية ـ وهي قوة مركزية أساسًا من حيث الإدارة ولكن يجوز في ظروف معينة للسلطات المدنية كحكام الأقاليم توجيه هذه القوات بالعمل في مناطقها.

٣ ـ قوات الأمن القومي:

وهي تتولى أعمال الشرطة في جميع أرجاء فرنسا باستثناء إقليم السين وهي تمارس أعمالها في المدن الكبيرة ـ وهي المسئول الأول عن حفظ النظام ـ ولو أن القيادة الفعلية لهذه القوات في العاصمة إلا أنه في سبيل النهوض بمسئولياتها فهي دائمة الاتصال بالسلطات المحلية وبحاكم الإقليم لمعرفة توجيهاته التزامًا بواجباتها ومسئولياتها الأمنية.

الشكل رقم (١)
الهيكل التنظيمي لجهاز الأمن الفرنسي



المصدر: مجلة الشرطة الجنائية الدولية، عدد أغسطس ١٩٨٧م، باريس.

وبما أن قوة الشرطة المدنية لا تستطيع دائمًا مواجهة حالات الطوارئ فإن إدارة الأمن القومي لديها قوات احتياطية متحركة تعمل عند صدور الأوامر إليها للتدخل في أي مكان في فرنسا.

كل هذه التقسيمات لنظام الأمن في فرنسا تخضع لسلطة مركزية في وزارة الداخلية تحت الإدارة العامة للأمن القومي ومقرها باريس ويرأسها المدير العام للأمن القومي ومهمته إصدار القرارات التي تتعلق بأساليب العمل والتنظيم والإدارة لمعاونة وزير الداخلية في ممارسة سلطات الشرطة الإدارية العامة. وتضم هذه الإدارة المركزية عددًا من الأجهزة الإدارية المتخصصة منها: ـ

١ ـ إدارة الشرطة القضائية.

٢ ـ إدارة التحريات العامة.

٣ ـ إدارة مراقبة الحدود وأزاضي الدولة.

٤ ـ هيئة شرطة المدن.

٥ ـ الفرق الجمهورية للأمن العام.

ومما يجدر الإشارة له أنه يمكن نقل الموظفين الذين يمارسون العمل الميداني للشرطة إلى أي عمل آخر في فروع الأمن القومي الخمسة السابقة. وفي مستوى الأقاليم فإن الحاكم يمارس بعض السلطات التقليدية على إدارات الشرطة التي تعمل في دائرة اختصاصاتها الإقليمية للشرطة القضائية ويعمل في مقر رئاسة كل إقليم مأمور تابع لإدارة التحريات العامة.

ثانيًا: النموذج الأمريكي:

لا توجد في الولايات المتحدة وزارة للداخلية مسئولة عن الجهاز الأمني عامة أو قوات الشرطة. وربما كانت طبيعة اتحاد الولايات التي جاءت لتنضم للاتحاد وبنظمها المختلفة، أحد الأسباب في هذا الموقف، لأن اختلاف النظم والتشريعات المطبقة في كل ولاية جعل لكل ولاية نظمًا

للشرطة ملائمة لظروفها. لذلك هنالك تباين كبير في عدد قوات الشرطة المستقلة بحيث تزيد عن أربعين ألف وحدة.

١ ـ الشرطة الاتحادية:

تتكون من قوات متعددة مركزية وتختص بمنع وضبط الجرائم على مستوى كل الاتحاد حسب القوانين المنظمة لذلك ـ فلها سلطات مركزية اتحادية وتمارس سلطاتها في نطاق كل الولايات المتحدة الأمريكية ـ وهي تتبع وزارات مختلفة.. منها ما يتبع وزارة العدل: ـ

أ ـ مكتب المباحث الفيدرالية F. B. I والذي يختص بالبحث الجنائي في جميع المخالفات الاتحادية أو ما يسمى بالجرائم الفيدرالية كما يختص بالبحث في الجرائم الكبرى كالجاسوسية والتزييف والتزوير والقضايا المتعلقة بالأمن الداخلي. وأفراد هذا المكتب موزعون في كل أراضي الولايات المتحدة الأمريكية وفي ممتلكاتها في الخارج. وتعتبر هذه القوة من أهم قوات الشرطة الفيدرالية.

ب ـ إدارة الهجرة والجنسية وتبحث في المخالفات المتعلقة بقوانين الهجرة والجنسية وحراسة الحدود لمنع التسلل غير المشروع.

ومن هذه القوات الاتحادية ما يتبع وزارة البريد ومهمتها مكافحة جرائم السطو على البريد والتحري في مخالفات البريد. ومنها ما يتبع وزارة الخزانة كتلك التي تختص بمكافحة الجرائم الخاصة بقوانين الدخل والضرائب وكذلك القوة الخاصة بمكافحة الكحول والدخان وجرائمهما وكذلك القوات الخاصة بالجمارك والتي تهتم بجرائم التهريب.

٢ ـ شرطة الولاية:

لكل ولاية من الولايات الأمريكية شرطة خاصة بها واختصاصها داخل نطاق حدود الولاية. وتستمد سلطاتها من الولاية وليس من أي جهاز فيدرالي. لذلك فإن اختصاصها لا يتعدى تنفيذ قوانين ولوائح الولاية. (انظر الشكل رقم ٢، ٣، ٤)

٣ ـ شرطة المقاطعة:

تنقسم كل ولاية إلى مقاطعات ولكل مقاطعة شريف مسئول عن الأمن. وهو يعين بالانتخاب. وهو مكلف بجميع واجبات الشرطة في المناطق الداخلة ضمن حدود المقاطعة. وعمل الشريف مستقل كاملاً عن الشرطة المحلية في المدن والقرى.

٤ ـ شرطة البلديات:

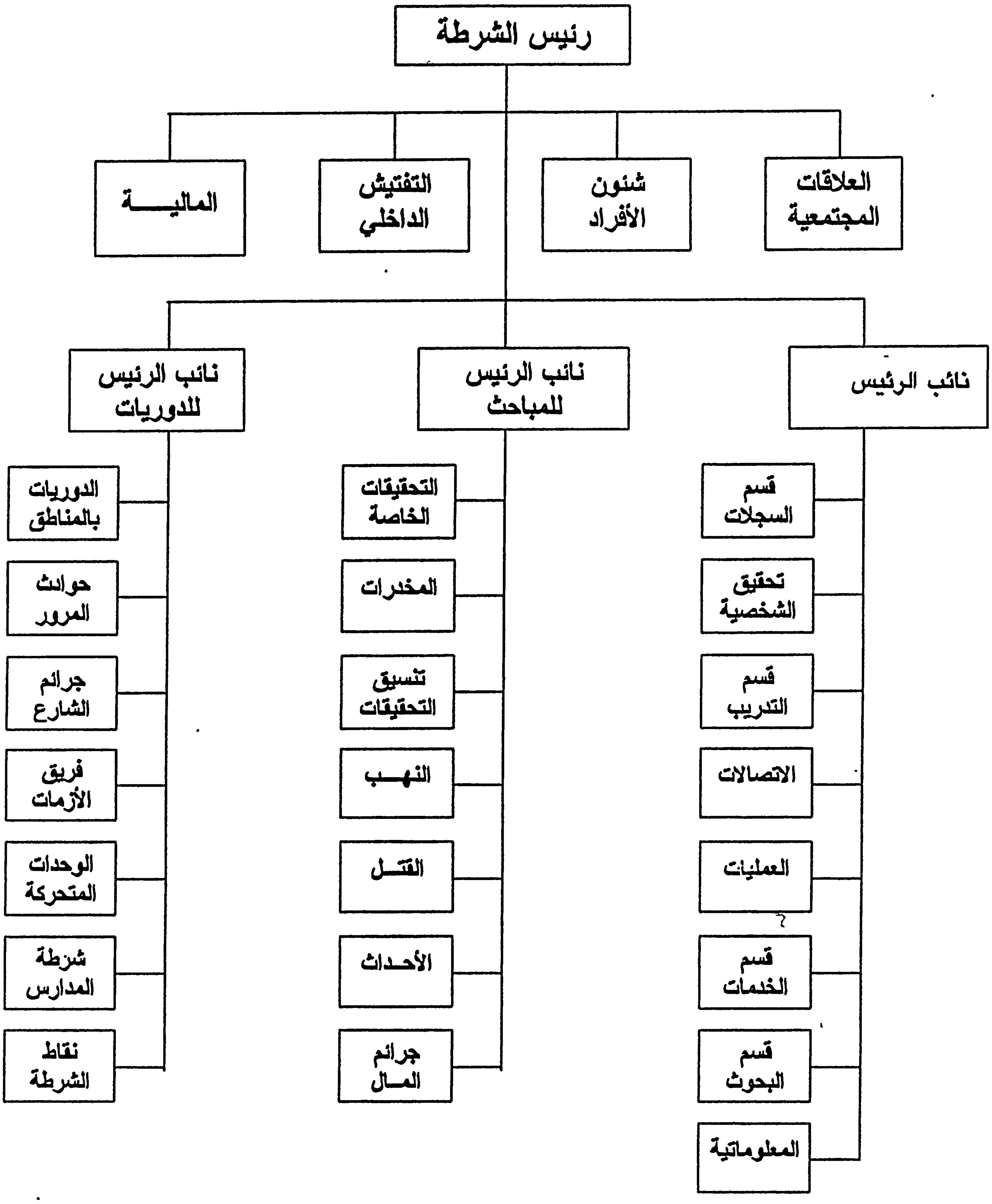
هنالك بلديات في المدن والقرى وكل مدينة أو قرية لها بلدية يوجد بها إدارة للشرطة يرأسها قائد ويعين من السلطة التنفيذية في المدينة. لذلك نجد أن كثيرًا من قوات الشرطة تكون شرطة الولاية عام. فنجد قوة شرطة لكل مدينة كبيرة وشرطة الولاية العامة لا تمارس اختصاصها إلا في المناطق الريفية الخارجة عن حدود المدن والقرى والمقاطعات التي تقوم شرطتها المحلية بمباشرة اختصاصاتها في تنفيذ القوانين الخاصة بها.

عليه تختلف الهياكل التنظيمية للشرطة المحلية من ولاية لأخرى تبعًا لحجم الوحدة، إلا أن هنالك تقاربًا في الإطار العام والمسميات. وتجدر الإشارة هنا، أنه وبعد الأحداث الأمنية التي مرت بها الولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر في عام ٢٠٠١ بدأت السلطات الاتحادية في مراجعة نظم الشرطة اللامركزية والشروع في استحداث نظام أمني يدعم القدرات الأمنية المركزية.

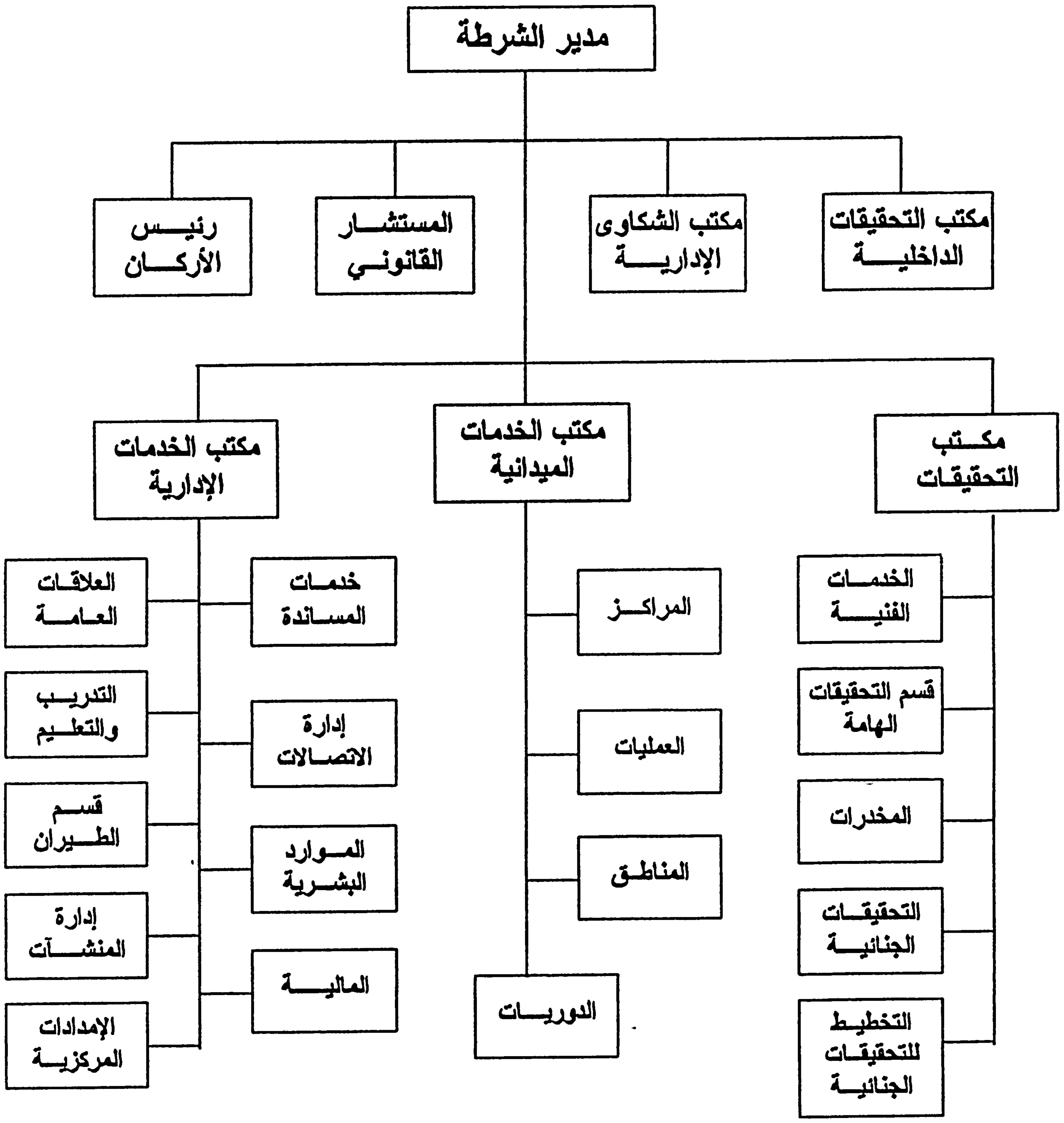
الشكل رقم (٢)

نماذج من الهياكل التنظيمية للشرطة في الولايات المتحدة الأمريكية

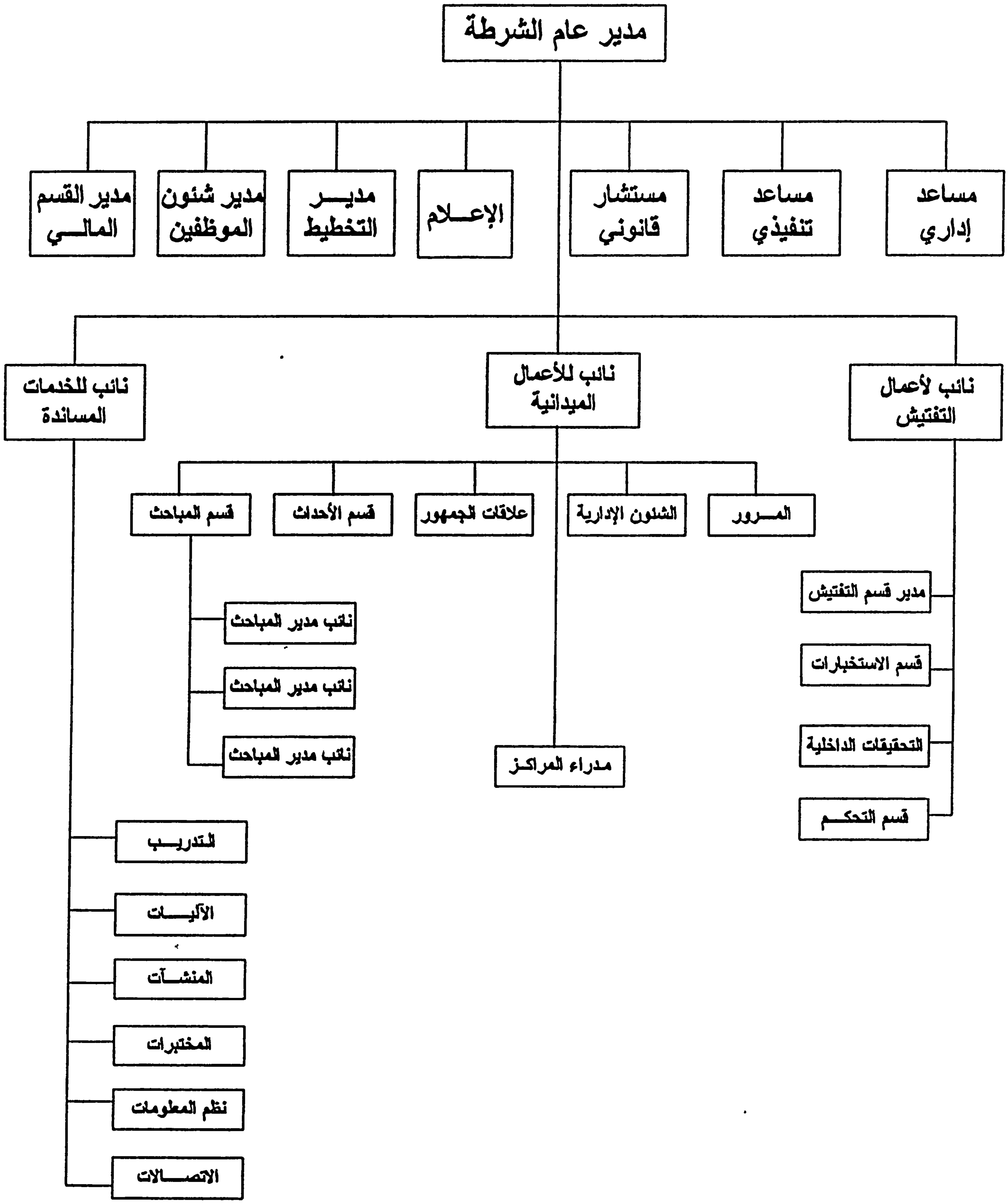
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة صغيرة الحجم



الشكل رقم (٣)
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة متوسطة الحجم



الشكل رقم (٤)
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة كبيرة الحجم



ثالثا: النموذج الياباني:

كانت الشرطة اليابانية قبل الحرب العالمية الثانية تأخذ شكلاً مركزيًا، ولكن بعد الحرب انتقلت إلى النظام اللامركزي. وبعد سنوات من ذلك ظهرت صعوبات في تطبيق ذلك النظام اللامركزي. فأعيد تنظيم الشرطة واتجهت مرة أخرى نحو المركزية. بعد صدور قانون الشرطة الياباني في عام ١٩٥٤م، تم إنشاء نظام للشرطة يعتبر وسطًا بين المركزي واللامركزي. ولقد آلت مسئولية حماية الأرواح والممتلكات ومنع ومكافحة الجريمة والقبض على المشبوهين وتنظيم المرور وغير ذلك من الأمور المتعلقة بصيانة الأمن، في يد الشرطة المحلية بالمقاطعات. وتهيمن الحكومة المركزية على واجبات الشرطة المتعلقة بالأمن العام في جميع أنحاء البلاد عن طريق وكالة الشرطة الوطنية ولجنة الأمن الوطنية والتي تتكون من رئيس بدرجة وزير وخمسة أعضاء يتم تعيينهم بواسطة رئيس مجل الوزراء من بين الشخصيات القومية النظيفة المشهود لها بالحيدة والأمانة. ويشترط في أعضاء اللجنة أن يكونوا من الأشخاص الذين لم يسبق لهم العمل في الوظائف العامة خلال السنوات الخمس السابقة لتعيينهم. ويشترط ألا يزيد عدد الأعضاء الذين ينتمون لحزب سياسي واحد في هذه اللجنة من عضوين. تتولى هذه اللجنة مهمة التخطيط والإشراف على أعمال الشرطة المتعلقة بالأمن العام في جميع أرجاء البلاد. كما تعنى اللجنة برسم السياسات العامة لتعليم الشرطة وتدريبها وتحديد وسائل النقل والاتصال والإشراف على الأجهزة الفنية القومية كالإحصاءات، وتحقيق الشخصية والمعلومات الجنائية المركزية واتصالات الشرطة الخارجية بالمنظمات الدولية والإقليمية.

وتقوم اللجنة أيضًا بتعيين مدير عام الشرطة بموافقة رئيس الوزراء. أما شرطة المحافظات والمقاطعات فتقع تحت إشراف لجنة أمن المقاطعة أو المحافظة والتي يعينها رئيس مجلس المحافظة. وتتكون لجنة أمن المحافظة من ثلاثة أعضاء عدا لجنة أمن مقاطعة طوكيو التي تتكون من خمسة أعضاء ويشترط في اللجنة وعضويتها نفس الشروط الخاصة بلجنة الأمن القومية

ويتم تعيين مدير شرطة المحافظة بواسطة لجنة الأمن القومية وبتوصية من لجنة أمن المحافظة عدا مقاطعة طوكيو التي يتم تعيين مدير شرطتها بواسطة لجنة الأمن القومية وموافقة رئيس الوزراء.

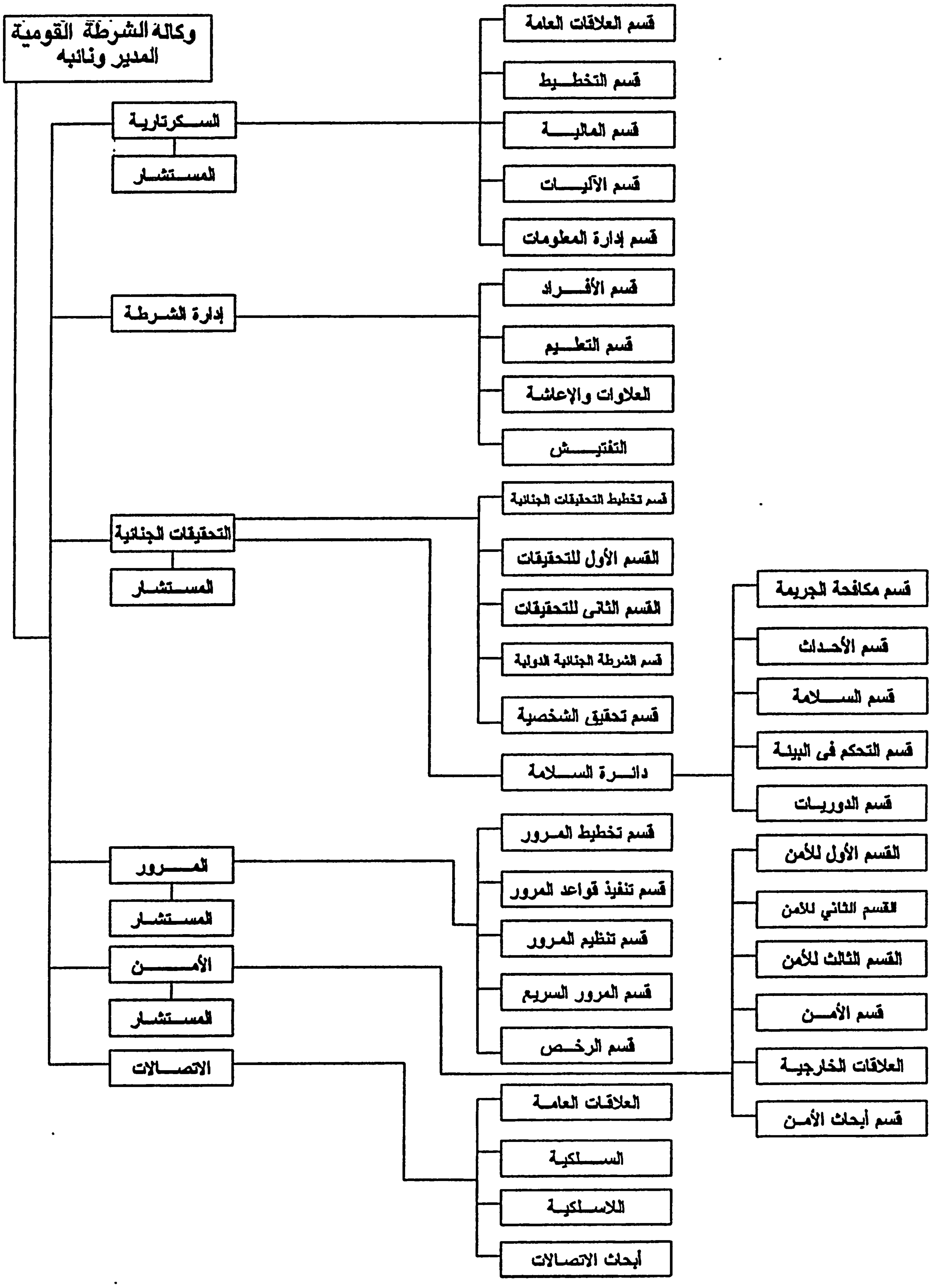
وتنقسم المحافظة إلى مدن ولكل مدينة إدارة للشرطة تختص بواجبات الشرطة داخل المدينة، كما تنقسم المدن إلى أقسام ولكل قسم مركز للشرطة، وتنقسم مراكز الشرطة إلى نقاط يطلق عليها نقطة شرطة في حالة المدن والشرطي المقيم في حالة الأرياف والضواحي. ويمكننا أن نوجز النظام الإداري الهرمي للشرطة اليابانية بالأشكال التالية: (٥ و ٦)[١].

---

(١) National Police Agency. Police White Paper: Annual Report. Tokyo: Government Publications, 2001, PP. 116-117.

الشكل رقم (٥)

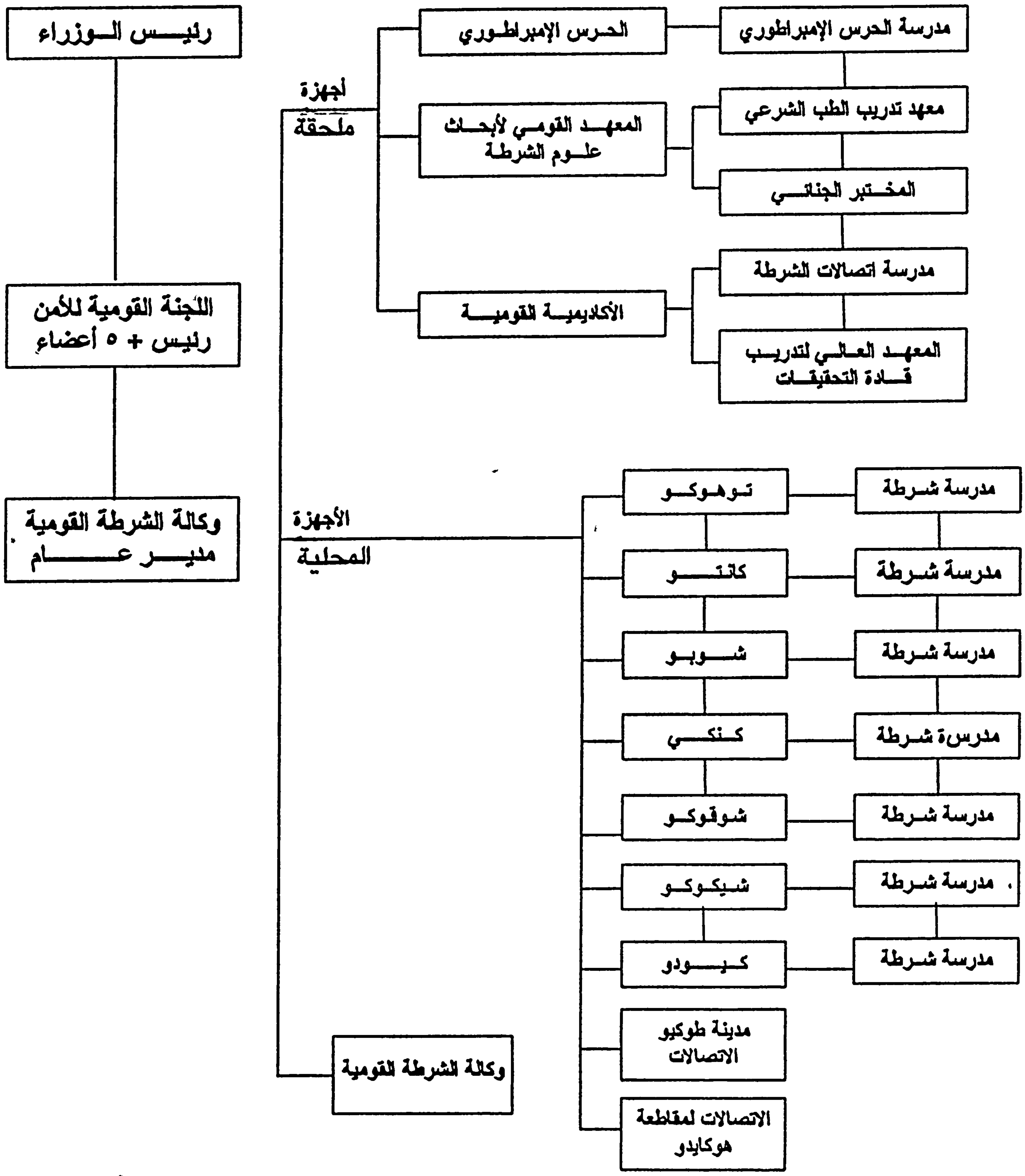
بيان تخطيطي يوضح هيكل وكالة الشرطة القومية اليابانية



الشكل رقم (٦)

بيان تخطيطي يوضح هيكل وكالة الشرطة القومية اليابانية

الهيكل التنظيمي للشرطة اليابانية



رابعًا: النموذج البريطاني:

يعتبر نظام الشرطة البريطانية نظامًا لا مركزيًا. حيث تمتع شرطة المقاطعات والمدن بقدر كبير من اللامركزية. ولكن أخيرًا بدأ ظهور بعض البوادر التي ربما تجعل البعض يعتقد أنها تتجه إلى الوسط بين المركزية واللامركزية.

أ ـ شرطة العاصمة المركزية:

شرطة العاصمة المركزية (London Metropolitan Police) وهو أكبر جهاز شرطة في البلاد ويخضع لإشراف مركزي من جانب الحكومة. ويرأس الشرطة مدير (Commissioner) يستمد سلطاته الإدارية من وزير الداخلية (Home Secretary). وتقوم شرطة العاصمة بخدمات مركزية أيضًا بالنسبة لجميع أجهزة الشرطة البريطانية إذ يحتفظ بسجل مركزي للجرائم والمجرمين وبمكتب مركزي للبصمات إذ ترسل جميع أجهزة الشرطة البصمات إلى هذا المكتب.

وكذلك تنتدب شرطة العاصمة بعض رجال المباحث للشرطة المحلية في كل مقاطعة للتحقيق في بعض الجرائم الهامة. كما يوجد فرع خاص (Special Branch) في إدارة المباحث الجنائية يؤدي أعمالاً أمنية سياسية في جميع أنحاء بريطانيا.

وتخضع الشرطة المتخصصة في بريطانيا لإشراف مركزي من جانب السلطة المركزية. ومثال ذلك شرطة المواصلات تحت إشراف وزير المواصلات. هذا زيادة على أن تعيين مدير شرطة أي قوة محلية مرتبط بموافقة وزير الداخلية. كما أن وزارة الداخلية تتحمل نصف نفقات كل قوة شرطة محلية ـ وهي المسئولة عن تفتيشها وذلك من قِبَل مفتشين مركزيين من وزارة الداخلية. كما أن هذه القوات المحلية تلتزم بما يصدره الوزير من توجيهات وإلا حرمت من نصف النفقات التي تجيء من الوزارة.

ويلاحظ تدخل وزير الداخلية في الكثير من أمور شرطة المقاطعات إذ

له أن يصدر اللوائح بالمرتبات وظروف الخدمة وأن ينظر في تظلمات الفصل من أي عضو من أعضاء الشرطة في المقاطعات. وله حق دمج الشرطة المحلية ببعضها إذا ما وجد ضرورة لذلك بعد موافقة قوتي الشرطة. كما أنه يحدد شروط الالتحاق بالشرطة وبرامج التدريب وتقاليد المهنة كما تصدر وزارة الداخلية نشرات دورية توجيهية إلى قوات الشرطة المحلية وهي تشمل قرارات وأوامر تنظيمية.

وكل هذه السلطات ترجح القول بأن نظام الشرطة اللامركزي في بريطانيا يميل بعض الشيء للوسط وذلك بوجود روابط مركزية كثيرة. ورغم استقلالية شرطة المقاطعات الخارجية إلى حد كبير حيث توجد قوات مستقلة للشرطة في المقاطعات، فلكل مقاطعة أن تنشئ قوة شرطة لحفظ الأمن والنظام تتلاءم وظروفها الخاصة ـ وهذا يجعل النظام اللامركزي هو السائد عامة.

ب ـ شرطة المقاطعات:

المقاطعات تدير أجهزة الشرطة فيها بواسطة لجنة الشرطة المحلية. تقوم السلطات المحلية بتعيين مدراء الشرطة لها وهو ما يسمى (Chief Constable) ويستمد هذا سلطته من لجنة الشرطة التي تعينه. وكذلك تقوم السلطات المحلية بتعيين أعضاء جهاز الشرطة مع عدم الإخلال بالتوجيهات العامة الخاصة بشروط القبول التي تصدر من وزارة الداخلية المركزية. ويتولى رئيس الشرطة في المقاطعة تعيين الرجال اللازمين وهو يقرر ترقيتهم ومنحهم العلاوات ويتخذ ضدهم الإجراءات التأديبية.

ولا يمكن الحديث عن الشرطة في بريطانيا بدون الإشارة إلى شرطة اسكوتلانديارد باعتبارها الجهاز المركزي للمباحث المستقل عن شرطة المقاطعات وله سلطات في كل أنحاء بريطانيا ومقره لندن. ويضم جميع الأجهزة الأمنية المركزية مثل المختبرات الجنائية والسجل المركزي للبصمات والمعلومات الجنائية.

خامسًا: النموذج العربي:

أنشئت قوات الشرطة في معظم الدول العربية بواسطة الدول الأوروبية التي كانت تحكم تلك الدول في النصف الأول من القرن العشرين. وتم تطوير قوات الشرطة في الدول العربية بعد استقلالها على ذات التجارب والنظم المعمول بها في الدول الأوروبية والتي ظلت تقدم العون الفني لتلك الدول. وعليه يمكننا تقسيم نظم إدارة الشرطة السائدة في الدول العربية إلى ثلاثة مدارس أوروبية وهي: (١) المدرسة البريطانية التي تأثرت بها نظم الشرطة في دول الخليج العربي واليمن والسودان والأردن والعراق، (٢) المدرسة الفرنسية والتي تأثرت بها نظم الشرطة في لبنان وتونس والجزائر ومصر والمغرب وموريتانيا و (٣) المدرسة الإيطالية وقد تأثرت بها نظم الشرطة في الصومال وليبيا وإريتريا. وبالتالي لا يوجد في الواقع ما يمكن أن يطلق عليه النموذج العربي من حيث النشأة والجذور التاريخية. ولكن هنالك تقاربًا واضحًا وتجانسًا ملحوظًا بدأ يطفو على السطح خلال العقدين الماضيين حتى أصبح من الممكن الآن صياغة نموذجًا عربيًا موحدًا لنظم وإجراءات الشرطة في الدول العربية. ويعزي هذا التقارب والاتجاه نحو توحيد النموذج الأمني العربي إلى الأنشطة والجهود التي بذلها مجلس وزراء الداخلية العرب الذي أنشئ في عام ليقود العمل الأمني المشترك، تخطيطًا وتنظيمًا وتطويرًا.

وإذا نظرنا إلى منظمة العمل الأمني العربي المشترك نلمس بوضوح معالم النموذج العربي للشرطة الذي بدأ يتبلور في بطء شديد. ويمكننا بيان ذلك على النحو التالي: ـ

أولاً: مجلس وزراء الداخلية:

يعقد مجلس وزراء الداخلية العرب اجتماعات سنوية منتظمة تتناول المسائل الأمنية العربية وتعتمد الاستراتيجيات والخطط السنوية وتصدر من القرارات والموجهات التي تسترشد بها الشرطة في الدول العربية في مجالات التدريب والتخطيط والتنظيم وإرساء قواعد العمل المهني. ورغم

تمسك الدول العربية بأنظمتها الشرطية الخاصة بحجج وأسباب غير منطقية، إلا أنها تستجيب تدريجيًا لاتجاهات النموذج الموحد، من خلال تبادل الخبرات والتجارب والتأثير والتأثر. ولكن الحقيقة التي تأكدت من ممارسات مجلس وزراء الداخلية العرب أن هنالك إجماعًا بتبعية الشرطة لوزارة الداخلية وأن يكون وزير الداخلية على قمة التنظيم الشرطي، باستثناء سلطنة عمان التي ما زالت الشرطة فيها تتبع السلطان مباشرة.

ثانيًا: مؤتمر قادة الشرطة والأمن العرب:

منذ عام ١٩٧٢م ظل قادة الشرطة والأمن العرب بمختلف مسمياتهم (مدير عام، قائد، مفتش عام) يعقدون مؤتمرات سنوية تُعد بمثابة اجتماعات تحضيرية لاجتماعات وزراء الداخلية. وقد بلورت المشاركة في تلك المؤتمرات وجسمت على الواقع الشكل الموحد للقيادة التنفيذية لنظم الشرطة في الدول العربية، باستثناء دولة الإمارات العربية المتحدة التي تشارك في هذه المؤتمرات بممثل لشرطة إحدى الإمارات السبع.

ثالثًا: مؤتمرات قطاعات الشرطة:

تنظم الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب مؤتمرات سنوية للمسئولين عن مختلف قطاعات الشرطة في الدول العربية، مثل: مؤتمرات المسئولين عن؛ الجوازات والهجرة، المرور، حرس الحدود والسواحل، الدفاع المدني، المباحث والأدلة الجنائية، مكافحة المخدرات والمؤسسات العقابية والإصلاحية.

وقد أكدت هذه الممارسة جزءًا أساسيًا من شكل التنظيم والتقسيم الداخلي لأجهزة الشرطة في الدول العربية.

رابعًا: أنشطة جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية:

تقوم جامعة نايف العربية للعلوم وهي الهيئة العلمية لمجلس وزراء الداخلية بعقد دورات تدريبية مشتركة لأجهزة الشرطة في الدول العربية

وتنظيم اجتماعات دورية لقطاعات الشرطة التعليمية والتدريبية مثل الاجتماعات التنسيقية لمدراء معاهد وكليات الشرطة، ولقاءات مدراء مراكز بحوث الشرطة وغير ذلك من الندوات العلمية التي تجمع بين الخبراء والمتخصصين في المجالات الشرطية ذات الطابع الفني أو العلمي، الشيء الذي وفر قدرًا من الانسجام والتقارب في نظم تكوين الكادر البشري لقوات الشرطة وتوحيد مناهج التعليم والتدريب الشرطي كعنصر من عناصر بلورة النموذج العربي الموحد لنظام الشرطة.

نخلص مما تقدم أن نموذج الشرطة الذي أخذ يتبلور في الدول العربية يتجه نحو نظام مركزي للقيادة السياسية يتمثل في وزير الداخلية، ونظام مركزي للقيادة التنفيذية يتمثل في قائد أو مدير عام أو مفتش عام الشرطة. وتنقسم أجهزة الشرطة إلى تخصصات فنية في إطار عام للتقسيم الجغرافي. كما أن هنالك نموذجًا موحدًا للتدريب والتأهيل والمناهج الدراسية اللازمة لتكوين الشرطة حتى أصبح من الممكن تبادل الخبرات التعليمية والتدريبية بين كليات الشرطة ومعاهد التدريب في الدول العربية المختلفة.

إن المشكلة التي تواجه نظم إدارة الشرطة في الدول العربية هي تضخم المسئوليات وتشعب المهام التي تقوم بها وزارة الداخلية وتسعى إلى القيام بها من خلال قوات الشرطة. ولذا أصبحت الشرطة مسئولة عن عدة أعمال منها: ـ

١ ـ مكافحة الجريمة.

٢ ـ حفظ الأمن والنظام العام.

٣ ـ تنظيم حركة المرور.

٤ ـ الدفاع المدني والحماية المدنية.

٥ ـ أعمال الجوازات والهجرة.

٦ ـ حراسة الحدود والسواحل.

٧ - الوقاية من جنوح الأحداث.

٨ - إدارة المؤسسات الإصلاحية والعقابية وتنفيذ العقوبات.

٩ - التحقيق الجنائي والمرافعات أمام المحاكم الجنائية.

ولا شك أن تنظيم كافة هذه المهام والمسئوليات تحت منظومة إدارية ذات قيادة تنفيذية موحدة يشكل معضلة فنية تجبرنا على البحث عن حلول. من المعروف أن النظم الحديثة لإدارة أجهزة العدالة الجنائية Administration of Criminal Justice - والتي تتكون من: الشرطة، النيابة العمومية، القضاء والمؤسسات الإصلاحية والعقابية - تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات الأربعة المذكورة أعلاه وتنشئ نظامًا خاصًا منفصلاً لعدالة الأحداث. في ظل نظم العدالة الجنائية الحديثة تتولى الشرطة مكافحة الجريمة وحفظ الأمن والنظام العام والآداب العامة بينما تتولى وزارة العدل الأعمال ذات الصبغة القضائية من تمثيل للاتهام وتنفيذ للعقوبات وإشراف على السجون وأعمال الهجرة والجنسية باعتبارها أعمالاً قضائية تتصل بحقوق المواطن الدستورية وحرياته الشخصية. وتوكل المحاكمات الجنائية للقضاء كما يخصص للأحداث نظام عدلي خاص يعني بهم بعيدًا عن مكاتب الشرطة والنيابة العامة. وقد بدأت معظم الدول العربية مؤخرًا تتجه نحو هذا النهج الحديث بدرجات متفاوتة نوجزها على النحو التالي: -

أ - في المملكة العربية السعودية، قطر، البحرين، دولة الإمارات العربية المتحدة، اليمن والسودان تتولى وزارة الداخلية مسئولية مكافحة الجريمة واكتشاف ما يقع منها والقيام بضبط الجناة والتحقيق وتقديم القضايا أمام المحاكم الجنائية وتمثيل الاتهام ومن ثم الإشراف على تنفيذ العقوبات وإدارة المؤسسات العقابية والمؤسسات الإصلاحية ورعاية عدالة الأحداث. وقد بدأ في كل من المملكة العربية السعودية والسودان استحداث نظم ادعاء واتهام تحت إشراف هيئات مستقلة أو وزارة العدل.

ب - في الجزائر، لبنان، سوريا، الأردن، ومصر يلاحظ الفصل التام بين

إجراءات مكافحة الجريمة من ضبط واكتشاف وجمع استدلالات وتتولى القيام بها أجهزة وزارة الداخلية تاركة الإجراءات القضائية وشبه القضائية والإشراف على المؤسسات العقابية لوزارة العدل أو الشئون الاجتماعية.

ج - في معظم الدول العربية، تتولى وزارة الداخلية - والشرطة على وجه الخصوص - أعمال الجوازات والهجرة والدفاع المدني وحراسة الحدود والسواحل علاوة على أعبائها الأخرى.

د - لم يتوفر في الدول العربية حتى الآن نظام خاص لعدالة الأحداث، الشيء الذي يُعد معيبًا وضارًا بمحاولات إصلاح نظم العدالة الجنائية.

الفصل الثالث

الهياكل التنظيمية للشرطة

١ ـ تعريف الهيكل التنظيمي:

الهيكل التنظيمي، هو البنيان الهرمي العام الذي يصنف أنشطة المنظمة ويرتب تقسيمها بين الوحدات الإدارية ويحدد المسئوليات وينشئ علاقات العمل المؤدي إلى تحقيق الأهداف. فالهيكل التنظيمي السليم هو ثمرة التنظيم الإداري السليم. وفي ذلك يقوم «لويس آلن» أن التنظيم الإداري هو العمل الذي يؤديه المدير لإنشاء هيكل تنظيمي سليم، يفوض السلطات ويحدد المسئوليات وينشئ علاقات العمل التي تسهل تحقيق الأهداف[١]. ويُعَرِّف عفيفي[٢]، الهيكل التنظيمي بأنه الإطار العام الذي يحدد مَنْ في التنظيم يكون لديه السلطة وعلى مَنْ، ومَنْ يكون مسئولاً أمام مَنْ؟

ويرى عمر سعيد أن الهيكل التنظيمي هو الإطار الذي يحدد الإدارات وخطوط السلطة ومواقع اتخاذ القرارات ومواقع التنفيذ، وهو الذي يبين

---

(١) Louis Allen, The Good Manager, Do we know what we are looking for? New York: McGraw Hill, 1986, P. 14.

(٢) صديق، محمد عفيفي وآخرين. الإدارة في مشروعات الأعمال. الكويت: مؤسسة دار الكتب، ١٩٨٢م، ص: ١٨٣.

التقسيمات التنظيمية التي تقوم بالأعمال(١). أما بالنسبة «لدافت»(٢) فالهيكل التنظيمي هو الإطار الذي يحدد العلاقات الرسمية بين المستويات التنظيمية المختلفة، ونطاق الإشراف لكل من المديرين والمشرفين، كما يحدد المجموعات العاملة معًا داخل الإدارات المختلفة، وبين الإدارات داخل التنظيم ككل، كما أنه يتضمن تصميم النظم اللازمة للتأكد من فاعلية التنسيق والاتصالات وتكامل الجهود بين الوحدات الإدارية في كافة المجالات.

مما سبق يتضح لنا أن الهيكل التنظيمي يتضمن الآتي:

- تحديد الجهة الإدارية والسياسية العليا التي ترتبط بها المنظمة وتنطوي تحت قيادتها.
- تسمية المنظمة.
- تحديد الإدارات والأقسام والأفرع والمكاتب المكونة للمنظمة.
- تحديد العلاقات الرسمية بين الإدارات والأقسام والأفرع.
- توزيع المهام والاختصاصات بين الوحدات.
- تحديد خطوط الاتصالات الأفقية والرأسية داخل المنظمة.
- تحديد السلطات والمسئوليات.
- نطاق الإشراف والرقابة الإدارية.
- بيان كيفية التنسيق والتكامل بين المستويات التنظيمية المختلفة.

يتخذ الهيكل التنظيمي عادةً شكلاً هرميًا مألوفًا لعدد قليل من المراكز في المستويات الأعلى، تتزايد مع التدرج إلى أدنى، حتى تصل إلى قاعدة

---

(١) عمر سعيد وآخرين. مبادئ الإدارة الحديثة، عمان: مكتبة دار الثقافة، ١٩٩٩م، ص: ٨٧.

(٢) Daft, Richard L. , Organization Theory and Design, New York, West Publishing Co. , 1995, P. 192.

الهرم حيث يوجد العدد الأكبر من الأفراد الذين يُكَونون التنظيم.

ينقسم الهيكل التنظيمي إلى عدد من المستويات يشغل كل منها أفرادًا ذوي مهارات وقدرات مختلفة حسب المسئوليات التي يتحملون عبئها والسلطات التي يتمتعون بها.

يأتي في قمة الهرم رئيس المؤسسة الذي يمثل القائد الأعلى المسئول عن توجيه وإرشاد العاملين في المؤسسة نحو تحقيق الأهداف. ويتمتع الرئيس عادة بصلاحيات واسعة تسمح له بحرية الحركة والتصرف في شتى شئون العمل. ويختص الرئيس بواجبات عامة تشمل على وجه الخصوص:

١ ـ تحديد الأهداف العامة للمؤسسة.

٢ ـ توفير التوجيهات العامة لرسم سياسات واستراتيجيات المؤسسة.

٣ ـ توفير الظروف المناسبة لكي تعمل أفرع المؤسسة بأعلى كفاءة ممكنة.

٤ ـ تحقيق الاتصال الفعّال والمستمر بين المؤسسة من جهة والمؤسسات الأخرى التي تتعامل معها.

٥ ـ القيادة والرقابة العامة على كافة أجزاء المؤسسة.

٢ ـ بناء الهياكل التنظيمية:

تقوم المنظمات ببناء هياكلها التنظيمية التي تحقق الأهداف التي تنشدها. وتمر خطوات بناء الهيكل التنظيمي بعدد من المراحل هي[1]:

١ ـ تحديد الغايات والأهداف التي يريد التنظيم تحقيقها تمهيدًا لتحديد الهيكل الملائم لهذه الأهداف، وهي العملية الأولى في البناء المناسب.

---

(١) خاشقجي، هاني يوسف. التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية. الطبعة الأولى، الرياض: مطابع الفرزدق التجارية، ١٩٩٣م، ص: ١٢٤.

٢ ـ تحديد أوجه النشاطات اللازمة للوصول للأهداف المنشودة.

٣ ـ تجميع الأنشطة في شكل وظائف.

٤ ـ تكوين وصف متكامل لكل وظيفة من الوظائف اللازمة للتنظيم.

٥ ـ تحديد المواصفات المطلوبة في الأفراد اللازمين لشغل الوظائف في بناء التنظيم بناء على ما توافر لديهم من مؤهلات وقدرات وخبرات.

٦ ـ تحديد الإمكانيات الملائمة اللازمة لتحقيق الأهداف.

٧ ـ تجميع الأنشطة والوظائف في شكل تقسيمات إدارية وتحديد العلاقة داخل كل إدارة وبيان علاقتها بالإدارات الأخرى.

على أنه يجب ملاحظة أن إقامة أي بناء تنظيمي يخضع لمجموعة من المتغيرات التي يجب أخذها في الاعتبار عند تصميم الهيكل التنظيمي فيما يتعلق بطبيعة الأهداف وحجم الموارد المادية والبشرية المتاحة للتنظيم والظروف البيئية المحيطة. وحتى يقوم البناء التنظيمي بطريقة تحقق الهدف المنشود من إقامته فإنه لا بد أن يقوم على المبادئ الآتية:

١ ـ يجب أن يكون الهيكل التنظيمي موجهاً نحو تحقيق الأهداف الأساسية للتنظيم وأن يسهم في بلوغها بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية.

٢ ـ أن يمتاز بالبساطة والسهولة.

٣ ـ أن يتصف بالمرونة، أي أن يكون قابلاً للتعديل لكي يواجه المتغيرات والمستجدات في البيئة المحيطة.

٤ ـ أن يكون هنالك توافق وانسجام بين مختلف التقسيمات الإدارية.

٣ ـ العوامل المؤثرة على الهيكل التنظيمي:

تتأثر الهياكل التنظيمية للإدارات والمنظمات عادة بعوامل ومتغيرات عديدة منها المعلومة ومنها المتغيرات الطارئة أو غير المعلومة. ومن أهم تلك العوامل:

أ ـ الأهداف: الأهداف تحدد نوعية الأعمال التي يجب تأديتها وتلك الأعمال هي التي تشكل الأساس الذي يتم عليه بناء التنظيم. لذلك تكون الأهداف ذات أثر كبير على نوعية الهيكل التنظيمي الذي يجب استخدامه.

ولا شك أن الأهداف تتطور وتتبدل بمرور الوقت كما أن أولوياتها وترتيبها من ناحية الأهمية تخضع للتغير إذ أن هنالك حاجة إلى تطوير التنظيم ليتلاءم مع أي أهداف جديدة أو مع الترتيب الجديد للأهداف، هذا غير الأسباب الأخرى التي تسهم في خلق الحاجة إلى التطوير.

ب ـ المحيط الخارجي: تؤثر عناصر المحيط الخارجي للمؤسسة على نوعية تلك المؤسسة. ومن بين أهم هذه العناصر الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والثقافية السائدة في المجتمع. فالمؤسسة كائن حي وهو كما يؤثر في المحيط يتأثر به. فمثلاً تخلف وسائل الاتصال التكنولوجية في مجتمع واسع ينعكس على التنظيم حيث يصبح تبني درجة عالية من اللامركزية أمرًا ضروريًا. كما أن الأنماط الثقافية السائدة في المجتمع من حيث النظرة إلى السلطة ومدى توافر الثقة في الأفراد يُؤثر في شكل التنظيم.

ج ـ المحيط الداخلي: هنالك تأثير للطرق والأساليب التكنولوجية المستخدمة في مؤسسة معينة على نمط تنظيم تلك المؤسسة. فإن كل الطرق والأساليب تنعكس بشكل مباشر وواضح على تصميم الهيكل التنظيمي وملامحه الرئيسة. وتعد الموارد المتاحة للمؤسسة من أهم العوامل الداخلية المؤثرة في التنظيم. إن نوعية الأشخاص العاملين بالمؤسسة ومؤهلاتهم وخبراتهم وفلسفاتهم وقدراتهم ستحدد إلى حدٍ كبير إطار الممكن وغير الممكن في البدائل التنظيمية المتاحة. فمثلاً لا يمكن أن تجعل شخصًا ما يشرف بفعالية على عدد من المرؤوسين يتجاوز قدرته على الإشراف.

لقد حاول ماكس ڤيبر[١] أن يصل إلى التنظيم الأمثل من خلال التركيز على أن الدور (Role) أهم من الفرد (Individual) وعلى أنه لا يجب أن يسمح لأي شخص بأن يخلق هيكلاً تنظيمياً ينهار باختفائه. ورغم صواب نظرية ڤيبر في جوهرها فإن الممارسة العملية في المؤسسة لا يمكن أن تتجاهل العنصر البشري وأنماط السلوك الشخصية إضافة للخبرات التي تميز الأفراد العاملين في مؤسسة ما. ومن أمثلة ذلك ما حدث في أمريكا إذ أن اختفاء هنري فورد كاد أن يسبب الانهيار التام لشركته للسيارات[٢].

٤ ـ تصميم الهيكل التنظيمي للشرطة:

في معظم دول العالم يعتبر إنشاء أجهزة الشرطة ووضع هياكلها التنظيمية وتحديد أهدافها واختصاصاتها من مهام الإدارة العليا في الدولة. في الولايات المتحدة الأمريكية ـ على سبيل المثال ـ يُعهد إلى السلطة التشريعية المصادقة على إنشاء أجهزة الشرطة والأمن ويترك للرئيس

حرية التنظيم الداخلي على المستوى الاتحادي، ولحكام الولايات على المستوى المحلي. في المملكة العربية السعودية، نصت المادة (٢٥) فقرة (٢) من نظام مجلس الوزراء الصادر في عام ١٣٧٧هـ على اختصاص مجلس الوزراء بإنشاء وترتيب الأجهزة الأمنية بناءً على المقترحات التي يتقدم بها وزير الداخلية. في دولة الإمارات العربية المتحدة، تشير المادة (١) فقرة (٢) من قرار مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة ١٩٩٥ إلى اختصاص وزارة الداخلية بإنشاء وتنظيم قوات الشرطة الاتحادية والإشراف عليها. أما في جمهورية السودان فقد عهد إلى رئيس الجمهورية باعتماد الهيكل التنظيمي لقوات الشرطة باعتباره القائد الأعلى لقوات الشرطة. ويُعَد كل

---

(١) Max Weber, Theory of Social and Economic Organization, England: Free Press, 1984.

(٢) طارق المأمون وآخرون. الإدارة في مشروعات الأعمال. الكويت: مؤسسة دار الكتب الدسمة، ١٩٨١م، ١٩٨٢، ص: ١٨٩.

ذلك من باب الإجراءات التشريعية الشكلية التي تضفي على الهياكل التنظيمية للشرطة الصبغة الدستورية. ولكن في الواقع يتم إعداد وتصميم الهياكل التنظيمية للشرطة بواسطة خبراء في التنظيم الإدارة ومتخصصون في شئون الأمن، في ضوء الاستراتيجيات والمواجهات الأمنية العامة للدولة مقروءة مع الاحتياجات واتجاهات التنمية المستقبلية. فالمنظور الأمني السليم لبناء أجهزة الشرطة يقتضي تقم نظم الشرطة وخدماتها على مشاريع البناء والتنمية.

إن إعداد وتصميم الهياكل التنظيمية للشرطة لا تشكل معضلة في حد ذاته لأسباب عديدة أهمها:

١ - وضوح وثبات أهداف الشرطة وسهولة تصنيفها.

٢ - التشابه الكبير لهياكل ونظم الشرطة في معظم دول العالم العائد إلى وحدة أهداف ومهام الشرطة.

٣ - وجود هياكل تنظيمية نموذجية عريقة في كثير من دول العالم، يمكن الاسترشاد بها.

٤ - التزام أداء الشرطة بالقانون.

٥ - نشأة الشرطة كقوة نظامية (شبه عسكرية) تفرض عليها شكلاً هرميًا يرسخ مفهوم المسئولية والقيادة.

ولكن معضلة الهياكل التنظيمية للشرطة تكمن حقيقة في تفعيلها على الواقع كما ينبغي، ويعزي ذلك لأسباب أهمها:

١ - ضعف الموارد المادية والبشرية.

٢ - تزايد الطلب على الخدمات الشرطية بسبب تزايد المخاطر الأمنية.

٣ - توسع نطاق اختصاصات الشرطة، خاصة في الدول العربية.

٤ - عدم إدراك البعض لأهمية الشرطة كجهاز استثماري داعم لاقتصاد الدولة وبرامج التنمية.

٥ - نظر بعض العاملين في الشرطة إلى الهياكل التنظيمية من زوايا مهنية ضيقة تركز على التوسع في الثلث الأعلى من الهرم مما يؤدي إلى ترهل الهيكل التنظيمي واختلال توازنه.

ولعل أولى خطوات إعداد أو تطوير الهياكل التنظيمية للشرطة هي الوقوف على المعوقات التي تواجهها أو قد تواجه تطبيق الهيكل التنظيمي على الواقع العملي. والوقفة هنا تقتضي إجراء الدراسات والبحوث الميدانية للوصول إلى تحديد دقيق لحجم العمل المطلوب إنجازه في الوقت الحاضر والمستقبل المنظور، المساحة الجغرافية المراد تغطيتها والإمكانات المادية والبشرية اللازمة. كما أنه من الضروري دراسة النظم الإدارية واعتماد أكثرها ملاءمة للظروف المحلية من الناحية السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وهنا تثار مسألة التنظيم المركزي والتنظيم اللامركزي كما تثار مسائل تتعلق بتعويض السلطات وتحديد علاقة الشرطة بالسلطات التنفيذية المركزية والإقليمية وكيفية الإنفاق على خدمات الشرطة.

يتم تقسيم منظمات القطاع العام عادة، على أسس ومعايير معروفة هي:

التقسيم على الأساس الوظيفي.

التقسيم على الأساس الخدمي.

التقسيم على الأساس الجغرافي.

التقسيم على الأساس تكامل العمليات.

التقسيم على الأساس وقت العمل.

التقسيم على الأساس العملاء.

التقسيم على الأساس مختلط.

وذلك بالضرورة، مع مراعاة الاعتبارات الاقتصادية والقانونية والفنية الحاكمة للمنظمة وأداءها.

الهيكل التنظيمي للشرطة يأخذ بالكثير من أسس ومعايير التقسيم المذكورة أعلاه باعتبار الشرطة منظمة ذات أهداف متعددة. فالشرطة لها وظائف متخصصة وتعمّل على مدار الساعة وتقدم خدمات متنوعة لجميع أفراد المجتمع وتنتشر على نطاق جغرافي يشمل جميع أنحاء الدولة.

في معظم دول العالم تقتصر مهام واختصاصات الشرطة في الآتي:

١ - حفظ الأمن والنظام العام.

٢ - حماية الأرواح والممتلكات.

٣ - مكافحة الجريمة.

٤ - تنظيم المرور.

في بعض الدول ومن بينها الدول العربية تتسع مهام واختصاصات الشرطة لتشمل الآتي:

١ - أعمال الدفاع المدني.

٢ - أعمال الجنسية والإقامة.

٣ - حراسة الحدود البرية والبحرية للدولة.

٤ - إدارة المؤسسات العقابية والإصلاحية.

٥ - أعمال الجمارك.

٦ - حماية البيئة والحياة البرية.

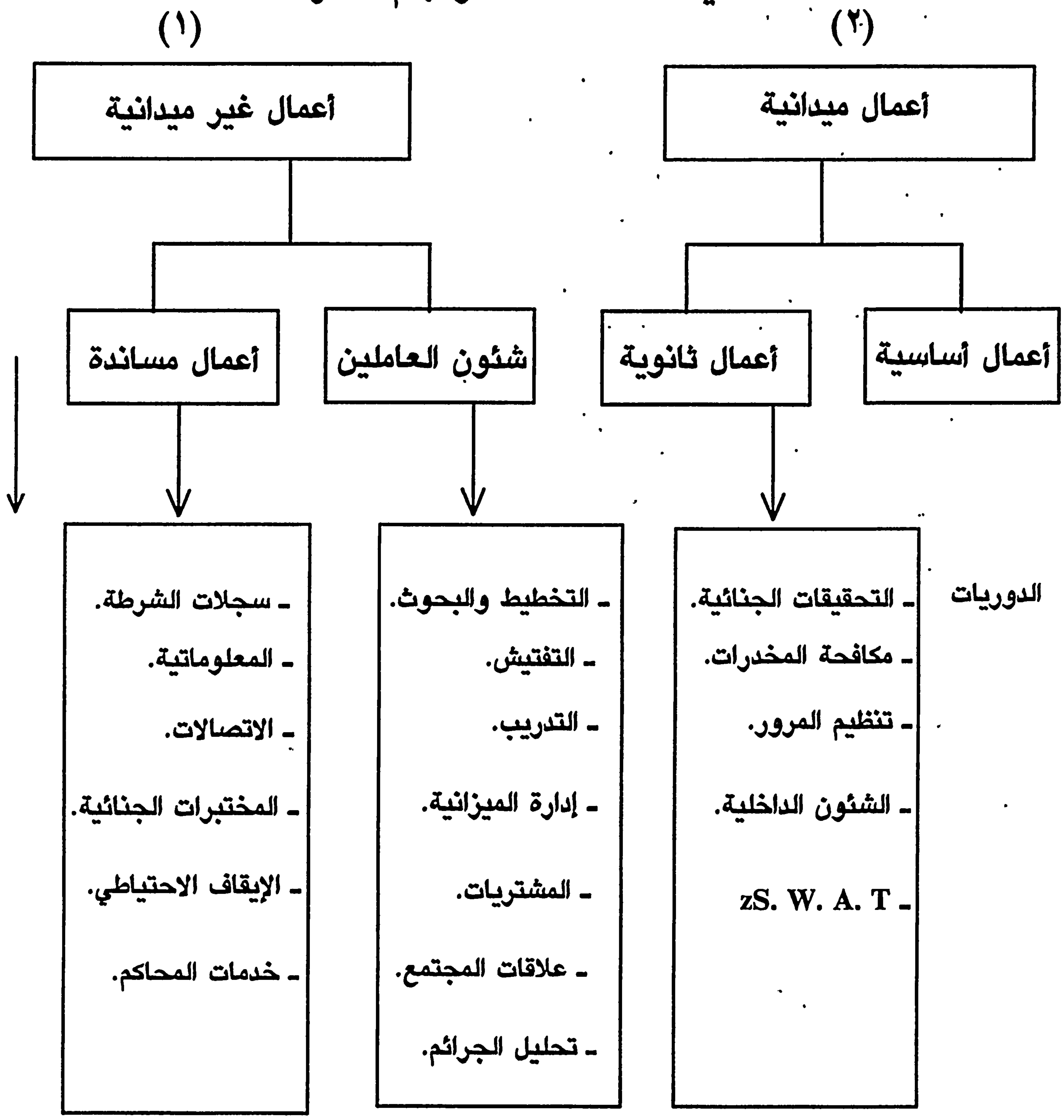
٧ - حماية أمن الدولة.

وسواءً كانت مهام واختصاصات الشرطة محدودة أو موسعة، يمكن تصنيفها بإيجاز إلى نوعين؛ أعمال ميدانية Line Functions تُعنى بتنفيذ المهام والاختصاصات الرئيسة، وأعمال غير ميدانية Non-line Functions تضطلع بدعم ومساندة الأعمال الميدانية. يصنف والاس وآخرون[1] مهام واختصاصات الشرطة على النحو التالي: (شكل رقم ٧)

---

(١) Harvey Wallace et. al. P. 100.

الشكل رقم (٧)
تصنيف اختصاصات ومهام الشرطة



إذًا، يقوم تصميم الهياكل التنظيمية على قاعدتين:

القاعدة الأولى؛ الاختصاصات والمهام الملقاة على عاتق الشرطة وهي مصنفة ومعرفة وفقًا للقانون على النحو الذي أوضحناه أعلاه.

القاعدة الثانية؛ تقسيم كل اختصاص أو مجال عمل إلى ميداني وغير ميداني وعلى هذا النحو يشكل كل اختصاص أو مجال عمل وحدة إدارية. وقد تكون الوحدة الإدارية بمستوى الإدارة العامة، الإدارة، القسم أو الفرع[١].

---

(١) تأخذ معظم أجهزة الشرطة في العالم بمسميات ذات طابع مدني كالإدارة العامة، =

ويتطلب تصميم الهيكل التنظيمي للشرطة ـ بجانب الاختصاصات والمهام ـ بيانات دقيقة عن حجم العمل المتوقع، حجم القوات، الكثافة السكانية، المساحة، الأجهزة والآليات وغير ذلك من المشكلات الاجتماعية والاقتصادية ذات العلاقة بالشرطة وخدماتها.

٥ ـ الهياكل التنظيمية للشرطة في الدول العربية:

رغم اختلاف بعض المسميات والاختصاصات والمهام، هنالك تشابهًا كبيرًا بين الهياكل التنظيمية للشرطة في معظم الدول العربية. وقد لعب العمل الأمني العربي المشترك الذي يقوده مجلس وزراء الداخلية العرب دورًا واضحًا في بلورة مفاهيم مشتركة حول تنظيم الشرطة واختصاصاتها. فالشرطة في جميع الدول العربية تقع تحت قيادة وزير الداخلية. وتنقسم قوات الشرطة إلى إدارات عامة وإدارات وفقًا لمجالات العمل والتخصصات. وفيما يلي نتناول الهيكل التنظيمي للشرطة في بعض الدول للتوضيح.

أولاً: الهيكل التنظيمي للشرطة في المملكة العربية السعودية:

تتسم المسميات الإدارية للأجهزة الأمنية في المملكة العربية السعودية بالوضوح والبساطة. في قمة وزارة الداخلية نجد وزير الداخلية يعاونه نائب وزير الداخلية يرتبط به مباشرة المدير العام لكل من الإدارات العامة وهي:

١ ـ المديرية العامة للأمن العام.

٢ ـ المديرية العامة للدفاع المدني.

٣ ـ المديرية العامة للجوازات.

٤ ـ المديرية العامة لحرس الحدود.

= الإدارة، القسم، الفرع، الشعبة والمكتب. بينما هنالك قلة من الأجهزة تأخذ بمسميات ذات طابع عسكري كاللواء، الفرقة، السلاح والوحدة. فالمسميات ذات الطابع العسكري ـ على عكس المسميات المدنية ـ لها معايير رقمية دقيقة تساعد على تحديد المستويات.

٥ ـ المديرية العامة للمباحث العامة.

٦ ـ قيادة قوات الأمن الخاصة (بمستوى المديرية العامة).

٧ ـ المديرية العامة لكلية الملك فهد الأمنية والمعاهد.

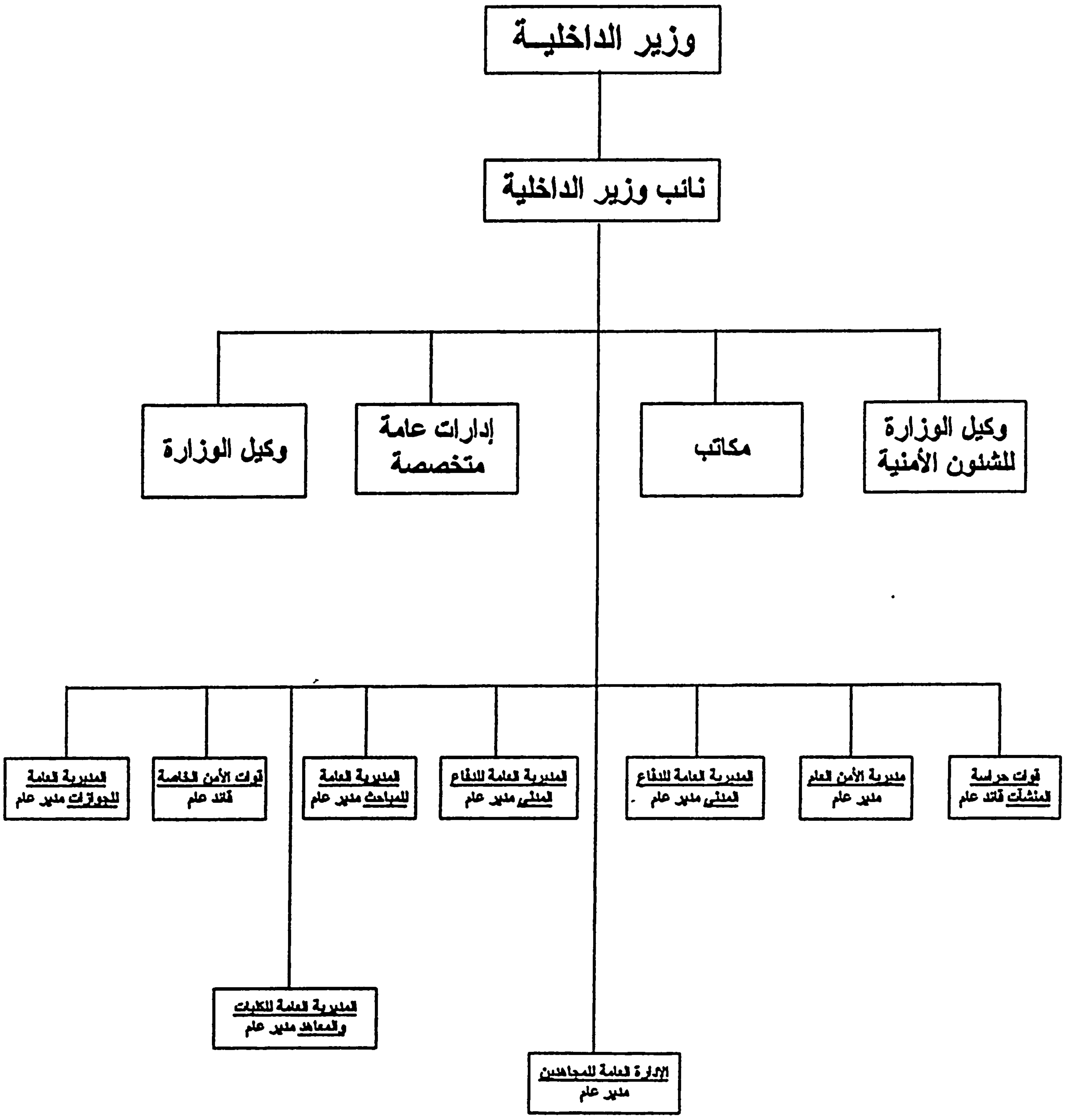
٨ ـ قوات حراسة المنشآت.

٩ ـ الإدارة العامة للمجاهدين.

يرأس كل مديرية عامة مدير عام ويعاونه نائب المدير العام وعدد من المساعدين. وإذا أخذنا المديرية العامة للأمن العام على سبيل المثال نجد على رأسها مدير الأمن العام ومساعدون للشئون الإدارية، الأمن الجنائي، العمليات، الإمداد والتموين والشئون الفنية ومدراء شرطة المناطق (١٣ منطقة)، علاوة على الإدارة العامة للمرور والإدارة العامة لمكافحة المخدرات، والإدارة العامة للسجون، وقيادة قوات الطوارئ، وقيادة القوات الخاصة لأمن الطرق، وقيادة قوات أمن المنشآت. انظر الشكل رقم (٨)

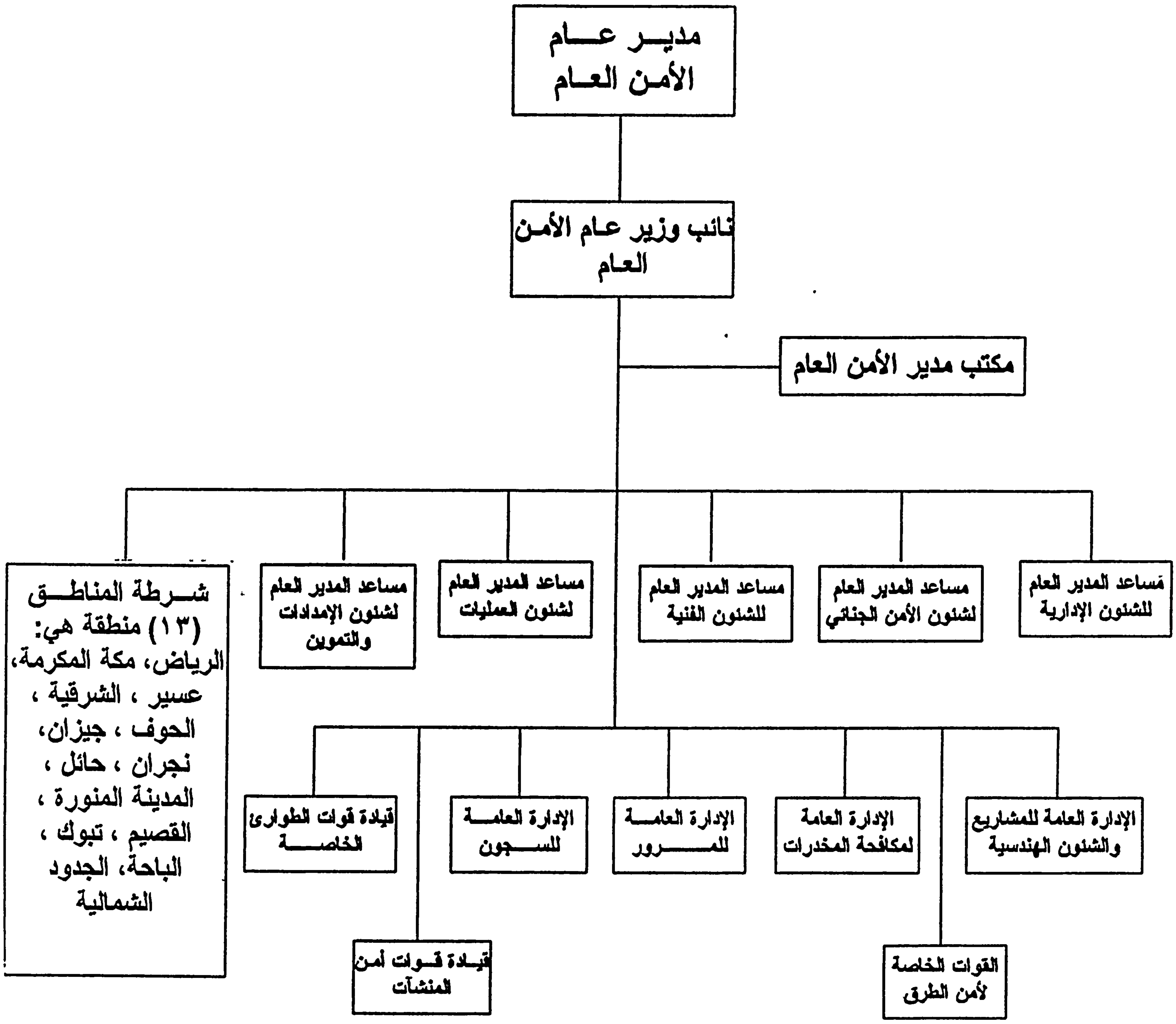
تضطلع الأجهزة الأمنية في المملكة العربية السعودية بجميع المهام الأمنية تحت إشراف قيادي مركزي موحد يكون فيه القائد الأمني لكل من القطاعات الأمنية المتخصصة على اتصال مباشر بنائب وزير الداخلية ووزير الداخلية. فالأجهزة الأمنية تضطلع بوظيفة الضبط الإداري والضبط الجنائي والتصدي للجريمة منعًا واكتشافًا وتحقيقًا واتهامًا وادعاءً. كما أن الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية هي التي تتولى وظيفة تنفيذ العقوبات وإدارة المؤسسات العقابية. تختلف الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية ومسمياتها في المملكة العربية السعودية عن غيرها من الدول العربية في كونها تميل إلى مسمى رجل الأمن أكثر من مسمى الشرطة. وتطلق مسمى الشرطة على قطاع واحد ومحدود بينما تطلق عبارة رجل الأمن على بقية القطاعات الأخرى. ويكاد مسمى الأمن يطغى على كافة مسميات أجهزة وزارة الداخلية ذات الصفة العسكرية. فالكلية التي يتخرج منها ضباط الأمن يطلق عليها الكلية الأمنية وليست كلية الشرطة كما هو الحال في معظم دول العالم كما تطلق عبارة مدارس الأمن ومراكز تدريب رجال الأمن على مؤسسات التعليم الأمني.

الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بالمملكة العربية بالسعودية



المصدر: خطاب وزارة الداخلية بالمملكة العربية السعودية رقم ٣٦ ـ ٦٠٥ وتاريخ ١٩٩٣/٨/٧م، ووثائق المؤتمر السابع عشر لقادة الشرطة والأمن العرب.

الشكل رقم (٨)
الهيكل التنظيمي لأجهزة الأمن العام بالمملكة العربية بالسعودية



ثانيا: الهيكل التنظيمي للشرطة المصرية:

يتميز الهيكل التنظيمي لجهاز الشرطة المصرية بالمركزية المطلقة، التي تمكن وزير الداخلية من الانفراد بالقيادة العليا لجميع قطاعات الشرطة من خلال قادة القطاعات الكبرى للشرطة وهم بدرجة مساعد وزير الداخلية، أي أنهم يأتون مباشرة بعد وزير الداخلية، فليس هنالك وكيل لوزارة الداخلية، وليس هنالك مدير عام أو قائد للشرطة ـ كما هو الحال في الكثير من الدول العربية. لذلك نجد أن الوزير هو المسئول الأول عن القطاعات الكبرى بالتنظيم الأمني، يكون القائد التالي الذي يلي الوزير في التنظيم المصري هو مساعد الوزير. ولو أن الهيكل التنظيمي لم يُشِر إلى الفلسفة وراء ذلك إلا أنه يبدو أن قيادة هذه الإدارات في مستوى مساعد وزير تعطي دعمًا ووزنًا لهذه الإدارات بأن يكون على رأسها مساعد لوزير الداخلية. ولكن يبدو أن مساعد وزير الداخلية منصب تنفيذي فقط وليس له صفة سياسية، إلا أن وجوده يعطي مصداقية أكثر وقوة لعمل تلك الإدارات. ويلاحظ وجود منصب مدير الأمن العام الذي يكون مسئولاً لدى وزير الداخلية. ولو أنه بمثابة مدير عام الشرطة أو قائد عام الشرطة في دول عربية أخرى ـ إلا أن اختصاصاته لا تشمل كل اختصاصات الأجهزة الأمنية، وإنما يكون اختصاص مدير الأمن العام في الأمن العام وتحقيق الأدلة الجنائية ومباحث تنفيذ الأحكام والمساعدات الفنية ومكافحة جرائم المصنفات الفنية والمطبوعات. كما أن الأمن العام هو المحتوى لكل عمل المباحث الجنائية على مستوى القطر.

ويلاحظ أن جهاز الأمن الاقتصادي، وهو جهاز ضخم ولا يتبع مدير الأمن العام رغم التداخل في العمل والعلاقة اللصيقة بين المهام. ومن ضمن اختصاصات الأمن الاقتصادي، إدارات شرطة النقل والمواصلات، وشرطة التموين والتجارة الداخلية، وشرطة الكهرباء، وشرطة المسطحات المائية ومكافحة جرائم الأموال العامة، وشرطة السياحة والآثار، ومباحث مكافحة التهرب من الضرائب والرسوم. ويلاحظ أن الهيكل قد جمع كل الإدارات التي تعمل في مكافحة الجرائم الاقتصادية بحيث تخلق تجانسًا في العمل.

كما أن هنالك إدارة كبرى، وهي أمن المنافذ، التي تختص بوثائق السفر والهجرة والجنسية وأمن الموانئ، وشرطة ميناء القاهرة الجوي، وشرطة ميناء الإسكندرية البحري. وهذه التجمعات المترابطة ليس لها مثيل في باقي الدول العربية من حيث انفصالها عن الأمن العام وقيامها كإدارة منفصلة موازية للأمن العام كالأمن الاقتصادي وأمن المنافذ.

ومن الإدارات ذات المسمى المستحدث، والتي لا تتطابق كثيرًا مع هياكل أجهزة الشرطة في الدول العربية من حيث المسمى، هي الأمن الاجتماعي، وهي تضم الأحوال المدنية وحماية الآداب ومكافحة المخدرات ورعاية الأحداث والرعاية اللاحقة. وهذا التصنيف بهذا المسمى يعطي الخصوصية لهذا النوع من النشاط الأمني الذي يعمل فعلاً في ساحة ما يمكن أن يسمى بالأمن الاجتماعي. وما عدا إدارة مكافحة المخدرات فإن الإدارات الأخرى لا يتصور أن تكون تحت مسمى أكثر اتساقًا مع طبيعة عملها كالأمن الاجتماعي.

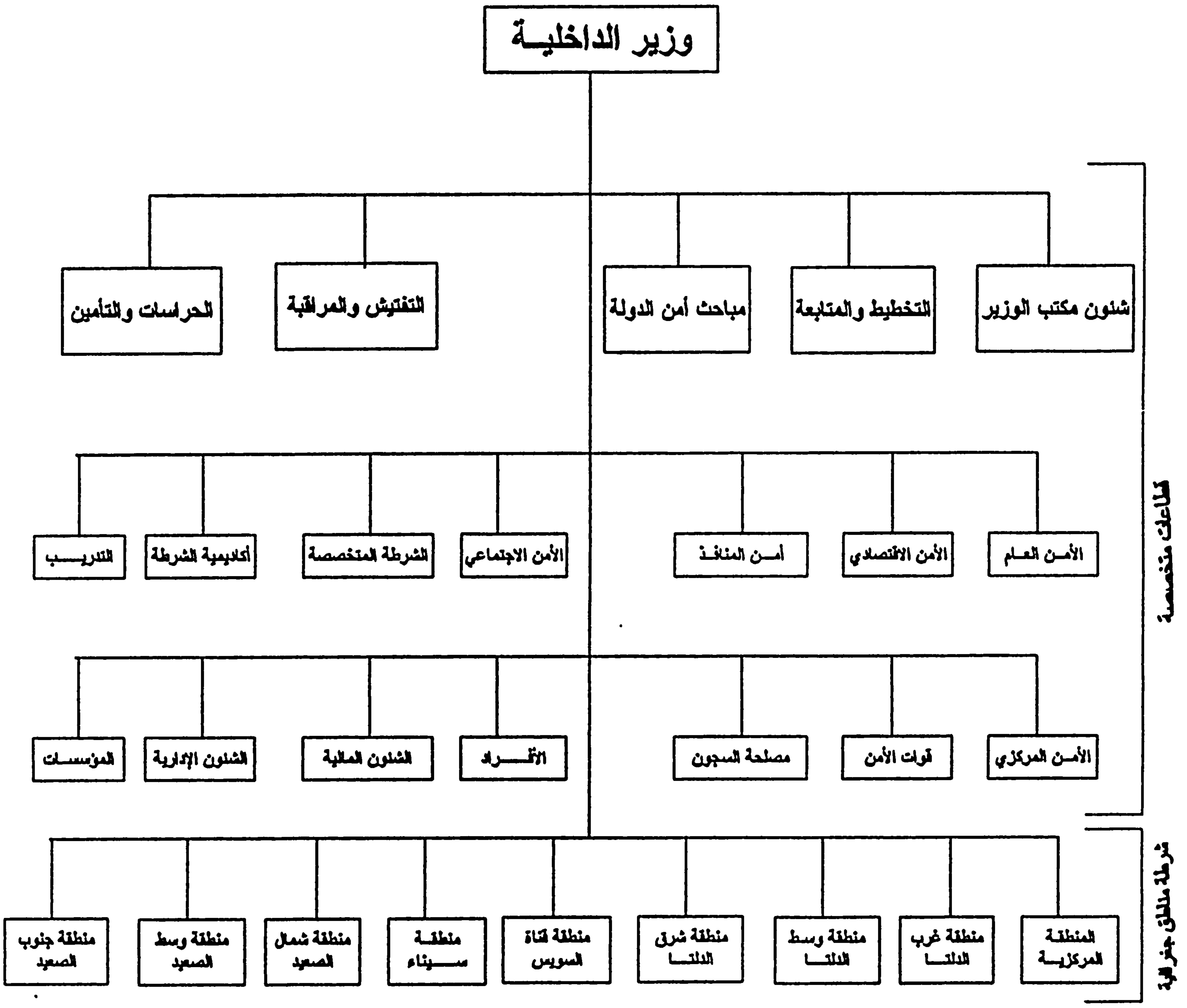
ومن مجموعة الإدارات التي تقع مسئولياتها تحت قيادة وزير الداخلية أيضًا، هي مجموعة إدارات الشرطة المتخصصة، والتي تضم الدفاع المدني والمرور والحاسب الآلي واتصالات الشرطة وشرطة التعمير والمجتمعات الجديدة، وبما أن إدارات المرور والدفاع المدني هي من الإدارات التقليدية في كل هياكل الأجهزة الأمنية العربية، فإن اتصالات الشرطة والحاسب الآلي بدأت منذ فترة طويلة تأخذ مكانها كإدارات منفصلة في تلك الهياكل.

ويلاحظ في هذا الهيكل وجود إدارتين هامتين تتبعان وزير الداخلية رأسًا، وهما أكاديمية الشرطة والتدريب كجهازين منفصلين من الناحية الإدارية رغم الترابط بينهما. وهذا الانفصال شأن درجت عليه معظم هياكل الشرطة العربية، وذلك على أساس أن طبيعة عمل أكاديمية الشرطة هو تأهيل وصقل القادمين أو العاملين في الجهاز الشرطي، وإدارة التدريب تقوم بكل العمليات الإدارية التي تسبق ذلك أو تأتي بعدها. انظر الشكل رقم (٩)

وبالطبع فإن إدارات التدريب هي من أقدم الإدارات في جميع الهياكل التنظيمية للشرطة في الدول العربية، لأهميتها المعلومة، ولكن الارتقاء بالمسمى وبطبيعة ومهام هذه المعاهد اختلف من دولة لأخرى حسب الحاجة والهدف والإمكانيات أيضًا. ويلاحظ أن المؤسسة التعليمية الأمنية تسمى الأكاديمية ـ وهو له معناه وحجمه ـ مما يعني تطويرًا نوعيًا لكلية الشرطة التي تحتفظ بعض الدول بمسماها. ولو أن كليات الشرطة وإدارات التدريب تتبع في كثير من الدول العربية مدير عام الشرطة أو وكيل الوزارة حسب النظام المعمول به، إلا أننا نجدها في القليل من الدول العربية تتبع وزير الداخلية مباشرة الذي يعطيها بعدًا خاصًا.

من الإدارات الكبرى في الهيكل التنظيمي للشرطة المصرية، جهاز الأمن المركزي كجهاز مستقل في نفس مستوى قوات الأمن العام ومصلحة السجون. وتعتبر قوات الأمن المركزي احتياطي أمني مركزي تبقى دائمًا تحت سلطة الهيئة الأمنية العليا ليمكن تحريكها وبالسرعة والفعالية عند الحاجة لها في حالات الطوارئ والتدهور الأمني في أي منطقة.

الشكل رقم (٩)
الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بمصر



المصدر: خطاب وزارة الداخلية في جمهورية مصر العربية رقم أ/٤ وتاريخ ١٢/٨/١٩٩٦م - الهيكل يمثل القطاعات الرئيسة المأخوذة بتصرف من المصدر المذكور.

ثالثاً: الهيكل التنظيمي لشرطة عمان السلطانية:

إن الهيكل التنظيمي لشرطة عُمان السلطانية يتبع نهجًا آخر له خصوصيته في مستوى المسئوليات العليا للجهاز. فرغم وجود وزارة للداخلية إلا أن هذه الوزارة غير مسئولة عن الأمن، وذلك بدليل عدم الإشارة لها في الهيكل التنظيمي لشرطة عمان السلطانية. فحسب الهيكل، فإن المسئول التنفيذي الأول هو المفتش العام للشرطة والجمارك. والمفتش العام للشرطة والجمارك مسئول مباشرة لصاحب الجلالة السلطان، وهو القائد الأعلى لشرطة عمان السلطانية. ولا شك أن هذا التنظيم يعطي قوة أكبر للجهاز الأمني لكونه يتبع مباشرة لرأس الدولة. ولا بد أن لهذه الخصوصية العديد من المميزات التي ربما لا تتضح كلها من الهيكل التنظيمي. ويلاحظ أن المسمى للمسئول الأمني التنفيذي الأول هو المفتش العام، وهو مسمى له معناه ومغزاه في المسئولية الأمنية.

كما يلاحظ في مسمى المفتش العام أنه مسئول عن الشرطة والجمارك. ولو أن المسمى يتوقع أن يعكس مسئوليتين متوازيتين منفصلتين لجهازين للشرطة والجمارك. ولكن الهيكل التنظيمي لا يشير إلى ذلك الفصل التام بين الشرطة والجمارك. وهذا معناه أن الشرطة ليست جهازًا منفصلاً عن الجمارك وإنما أعمال الجمارك تحت إدارة عامة من إدارات الشرطة. وهذا يشير إلى أن الجمارك أو على الأصح أعمال الجمارك كإدارة عامة هي جزء من أعمال الشرطة العامة ولكن لخصوصية مهنة الجمارك الإيرادية ولما لها من نكهتها الأمنية الخاصة، فربما جاءت تسمية المفتش العام كمسئول عن الجمارك وليس عن أجهزة منفصلة ومتوازية تمامًا.

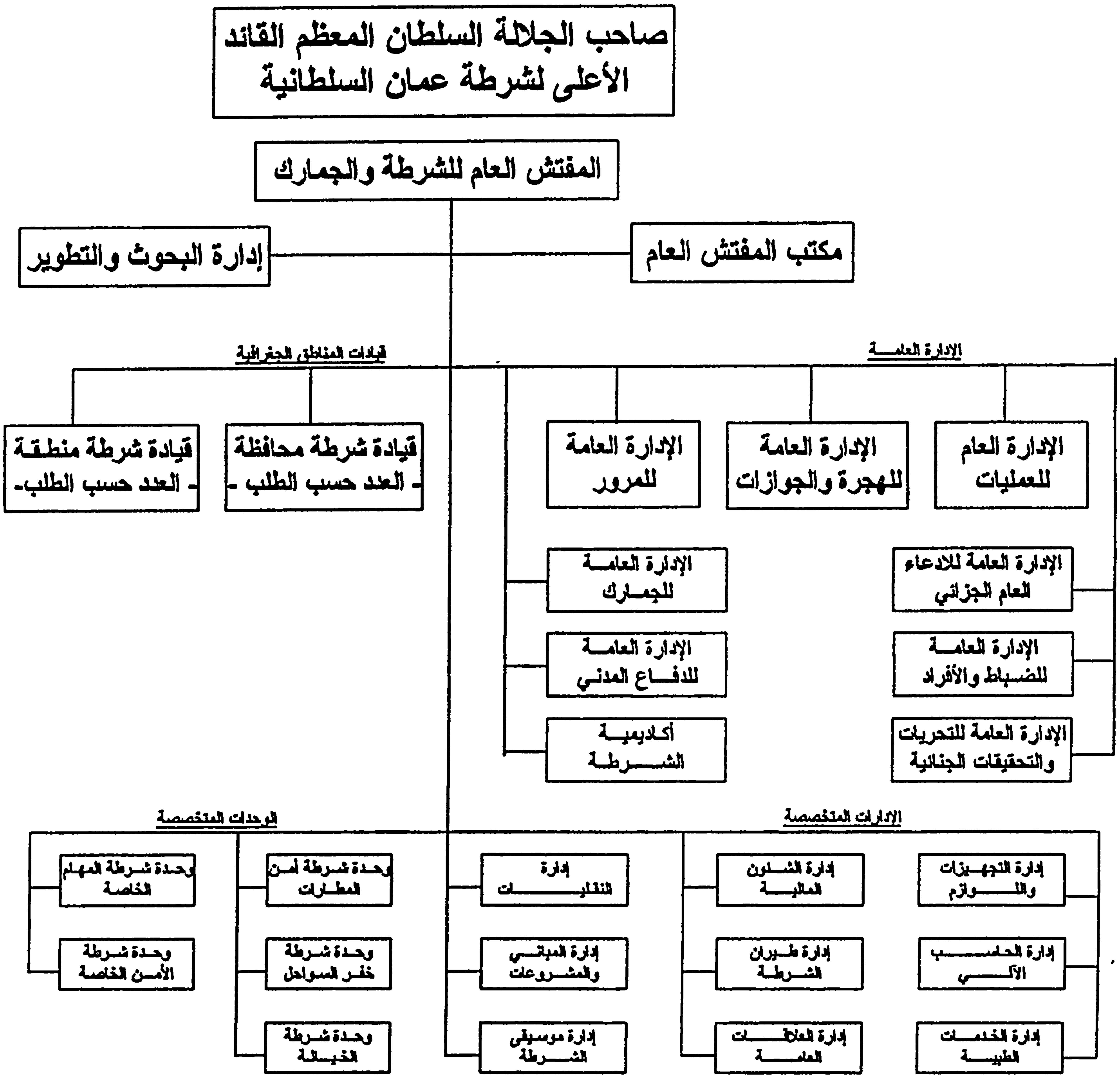
إن الهيكل العام يأخذ طريقًا واحدًا ومباشرًا حيث يتبع المفتش العام للشرطة والجمارك مساعدين أحدهما للشئون الإدارية والمالية والآخر لشئون العمليات والتدريب. وهذا معناه أن الهيكل يأخذ بالنظام المباشر في تقسيم العمل الأمني لمجموعتين هما المجموعة الإدارية والمجموعة الفنية، ثم بعد ذلك تتفرع جميع الإدارات الأخرى الأدنى وفقًا للتخصصات. جميع

الإدارات الميدانية العاملة في الميدان من حيث الاختصاص الفني تقع تحت مسئولية مساعد المفتش العام للشرطة والجمارك لشئون العمليات والتدريب والذي يتبع مباشرة المفتش العام. بينما نجد الإدارات العامة ذات الطابع المكتبي تتبع لمساعد المفتش العام للشرطة والجمارك للشئون الإدارية والمالية.

ويلاحظ من الهيكل أن قيادات المناطق الجغرافية، تتبع مباشرة للمفتش العام للشرطة والجمارك. فقيادات الشرطة في محافظات مسقط ومسندم ومحافظة ظفار وكذلك قيادة الشرطة في منطقة الباطنة والظاهرة والمنطقة الداخلية والمنطقة الوسطى والمنطقة الشرقية تتبع كلها إلى مفتش عام الشرطة والجمارك مباشرة.

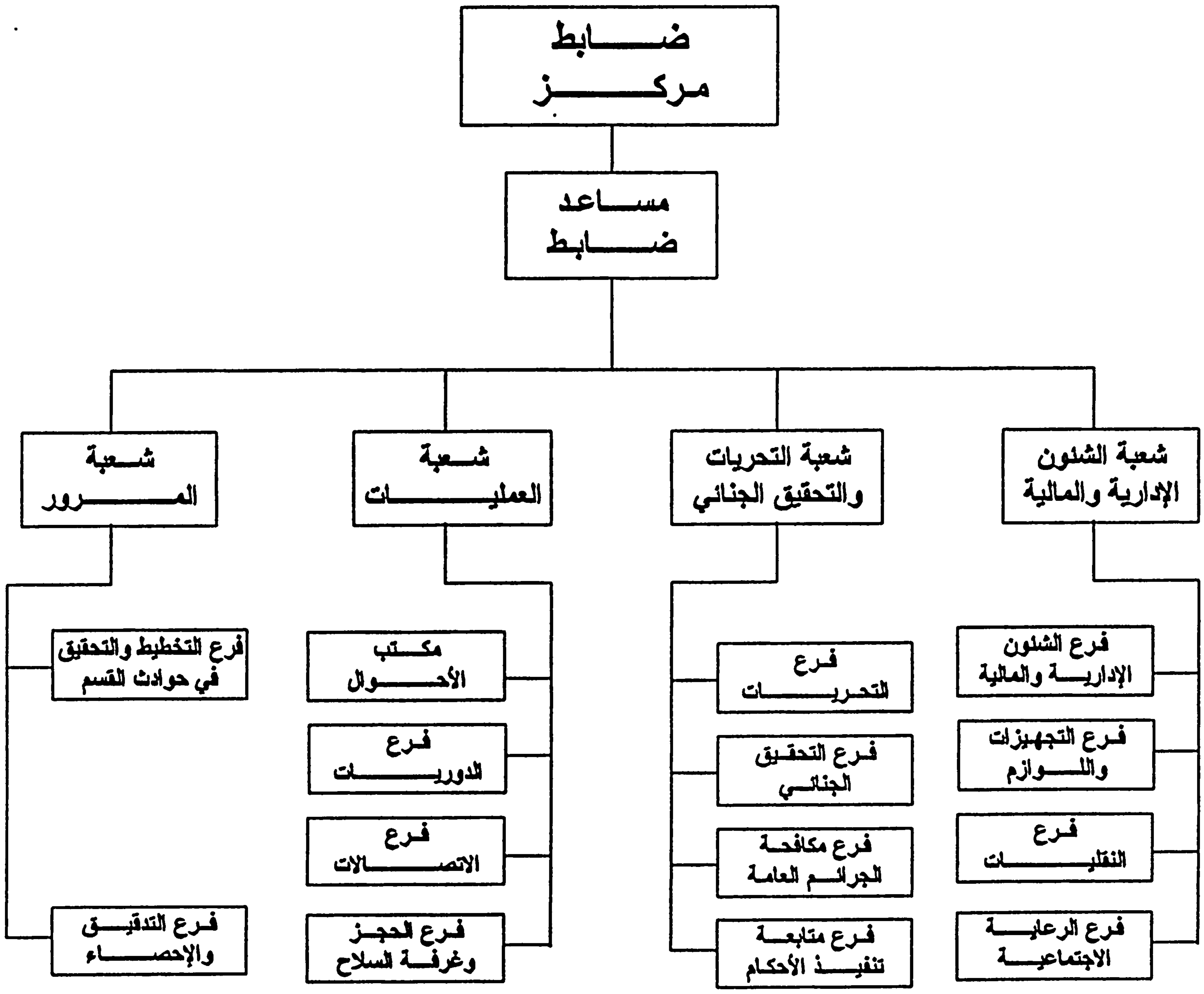
كذلك يشير الهيكل إلى أن كل الوحدات التخصصية كوحدة شرطة أمن المطارات وخفر السواحل والخيالة والمهام الخاصة والأمن الخاص والإدارات التخصصية كإدارة التجهيزات واللوازم والحاسب الآلي والخدمات الطبية والشئون المالية وطيران الشرطة والعلاقات العامة والنقليات والمباني والمشروعات وموسيقى الشرطة، تتبع كلها للمفتش العام للشرطة والجمارك. والهيكل التنظيمي يعكس أيضًا نسقًا عربيًا شائعًا في الأخذ بالنظام المركزي في إدارة الأمن بالبلاد. انظر الشكل رقم (١٠)

الشكل رقم (١٠)
الهيكل التنظيمي لشرطة عمان السلطانية



المصدر: خطاب وزارة الداخلية بسلطنة عمان رقم م س٢/٥/٣٤ وتاريخ ٢٢/١١/١٩٩٧م.

الشكل رقم (١١)
الهيكل التنظيمي لمركز الشرطة في سلطنة عمان السلطانية



رابعًا: الهيكل التنظيمي للشرطة في الجزائر:

الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للأمن الوطني الجزائري يميل إلى تجميع المسئوليات في إدارات كبرى تتبع المدير العام للأمن الوطني. توجد في المديرية العامة للأمن الوطني إدارات مساعدة للمدير العام كالأمين العام والذي تتبع له مصلحة العلاقات الخارجية، ورئيس الديوان الذي يتولى مسئوليات إدارية، ومصلحة الشئون الاجتماعية. ونجد أن المفتشية العامة للأمن الوطني تتبع مباشرة للمديرية العامة للأمن الوطني، وهي جزء من اختصاص المديرية العامة في مجال التفتيش العام لإدارات الأمن الوطني.

وفي المديريات العاملة ميدانيًا التي تتبع المديرية العامة للأمن الوطني، هنالك مديرية الأمن العمومي، التي تقوم بمهام الشرطة الميدانية، وهي المهمة الرئيسية للشرطة وبالذات في مجال منع الجريمة. ثم نجد موازيًا لها مديرية الشرطة القضائية التي لها ذات الواجبات. وهي موازية للشرطة الإدارية حقيقة ويبدو أنهما الجهازان اللذان يشكلان معهما العمليات الشرطية على مسرح الأحداث. ثم نجد المديرية العامة للاستعلامات ومديرية الموارد البشرية، وهما يمثلان أحد أفرع الشئون الإدارية وشئون الأفراد ويتبعان المديرية العامة للأمن الوطني. ومن المديريات الأخرى التي تتبع المديرية العامة مباشرة مديرية الوحدات الجمهورية للأمن والتي تتولى الإشراف على مديريات الأمن للمحافظات أو المناطق بالجمهورية. فنجد في هذا الهيكل أن الصلة مباشرة بينهما وبين المديرية العامة للأمن الوطني. ولكن الهيكل التنظيمي لم يشر إلى تلك الوحدات بمسمياتها في أنحاء الجمهورية. انظر الشكل رقم (١١)

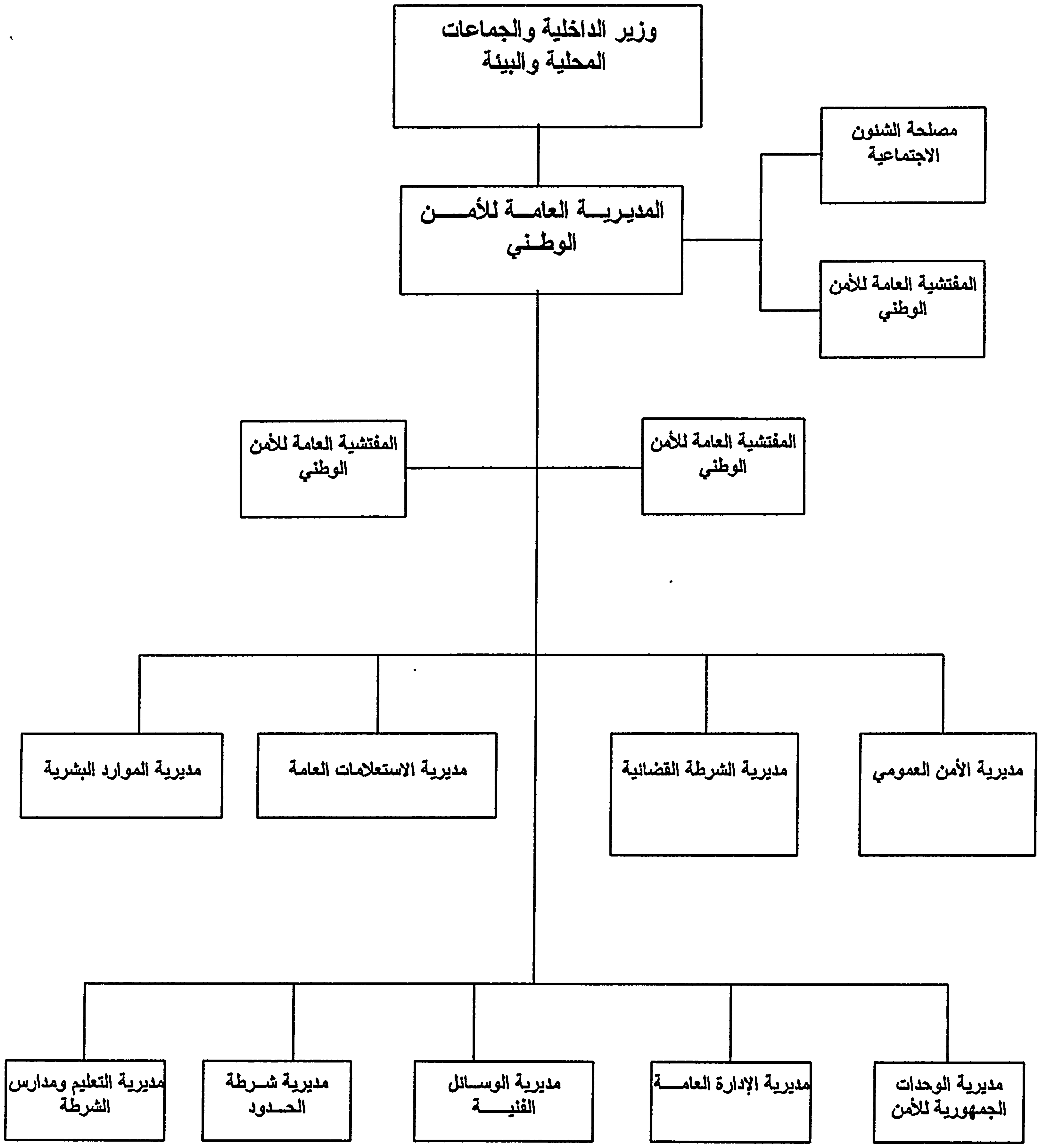
ونجد مديرية الإدارة العامة كإدارة تابعة للمديرية العامة للأمن الوطني وربما تكون هي الشئون الإدارية العامة كما هو المسمى في بعض الهياكل التنظيمية العربية.

أما الوسائل التقنية فلها مديرية خاصة تتبع أيضًا للمديرية العامة.

ومهامها نجدها في أكثر الهياكل التنظيمية تتبع المدير العام أو المفتش العام للشرطة أو مديرية الأمن العام لأنها تلبي احتياجات كل الأجهزة من المعونة الفنية والأجهزة التقنية واستخداماتها. وفي الهيكل أيضًا مديرية شرطة الحدود كإحدى المديريات التي تتبع المديرية العامة. ولو أن مسئوليات الحدود تقع تحت اختصاص القوات المسلحة في بعض الدول العربية لكن في الدول التي تتبع وزارة الداخلية نجدها تقع تحت مسئوليات المسئول الأول عن الأمن الوطني أو وكيل الوزارة أو وزير الداخلية مباشرة حسب ما يشير النظام لذلك. ومديرية التعليم ومدارس الشرطة، في الهيكل التنظيمي تتبع المديرية العامة للأمن الوطني وهو تنظيم متبع في الكثير من الدول العربية. ونجد أن الهيكل التنظيمي يتسم بالبساطة والمباشرة في تحديد المسئوليات وكذلك فهو يتبع النظام المركزي ويأخذ به، حيث تتمركز كل المهام وتتبع مباشرة المديرية العامة للأمن الوطني. وهذا كما أشرنا يتبع النسق العام الغالب في الدول العربية وهو أيضًا النظام الذي أثبت فعاليته في العالم العربي بالنسبة للأجهزة الأمنية وللاعتبارات التي تمت الإشارة لها من قبل.

والهيكل التنظيمي هنا لا يأخذ بمبدأ فصل الاختصاصات الدقيقة في إدارات منفصلة ولكن يأخذ بجمع الكثير من المسئوليات في إدارات كبيرة. ولو أنه في الطبيعة الميدانية للعمل لا يتوقع أن يكون الاختلاف كبيرًا ولكن التقسيمات الهيكلية تشير إلى تفرد معين في هذا الهيكل على أساس تجميع بعض الاختصاصات في إدارة كبرى وواضحة المعالم، كالمفتشية العامة للأمن الوطني ومديرية الأمن العمومي ومديرية الوحدات الجمهورية للأمن.

الشكل رقم (١١)
الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بالجزائر



المصدر: خطاب المديرية العامة للأمن الوطني بالجمهورية الجزائرية رقم ١٤٤٠/أ. و و أ. ع. خ/ش. أ. ح وتاريخ ٢٥/٢/١٩٩٦م.

خامسًا: الهيكل التنظيمي للشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة:

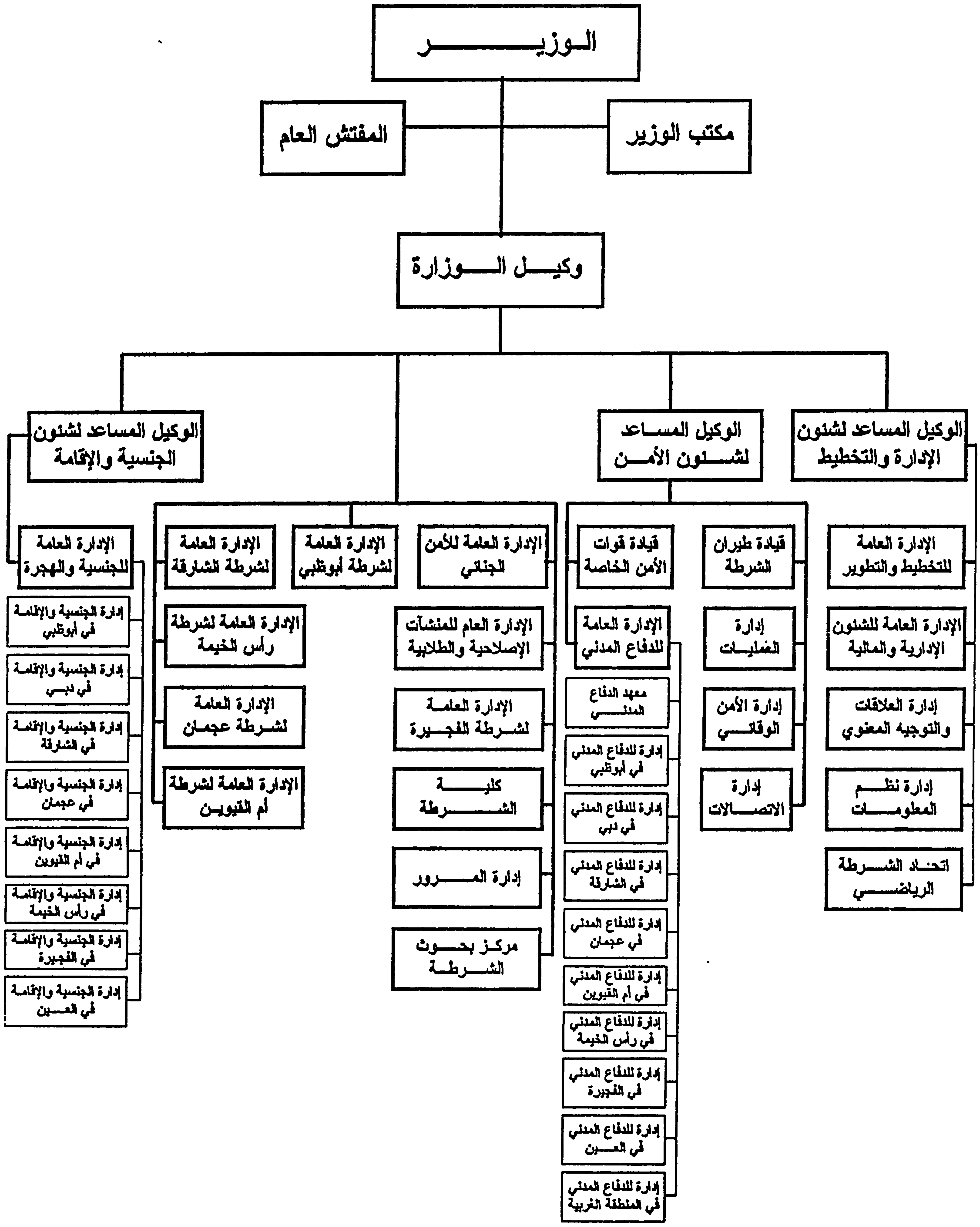
تأخذ الشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة بنظام إداري يجمع ما بين النموذج المركزي والنموذج اللامركزي. فالنظام هنا أقرب إلى النموذج الأمريكي الذي يلقي الأعباء الأمنية العادية على عاتق الحكومة المحلية، مع احتفاظ الحكومة الاتحادية بهيمنتها على بعض الأعباء الأمنية العامة مثل إدارة أعمال الجنسية والإقامة، الدفاع المدني، أمن منافذ الدولة، أعمال القوات الخاصة والعلاقات الجنائية الدولية. انظر الشكل رقم (١٢).

تتكون الشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة من قيادات وإدارات عامة تتفرع إلى إدارات وأقسام وأفرع ومكاتب، وتضطلع الإدارات أعباءها على سبيل التخصص. ما زالت الشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة حديثة التكوين لذا تخضع هياكلها التنظيمية للمراجعة المتواصلة والتطوير والتنظيم باعتبارها نموذجًا خاصًا وتجربة رائدة للاتحاد والوحدة في المنطقة العربية[١].

---

(١) لمعرفة المزيد عن الهياكل التنظيمية لأجهزة الشرطة في الدول العربية راجع عباس أبو شامة ومحمد الأمين البشرى، الهياكل التنظيمية الأمنية في الدول العربية.

الشكل رقم (١٢)
الهيكل التنظيمي للشرطة بالإمارات



الفصل الرابع

تحليل وتوصيف الوظائف في الشرطة

١ - وظيفة الشرطة:

سير روبرت بيل[١] Robert Peel مؤسس نظام الشرطة البريطانية الحديثة حدد وظيفة الشرطة في المجتمع بما يلي: -

١ - منع الجريمة.

٢ - احترام حقوق المواطنين.

٣ - إلزام المواطنين باحترام القانون.

٤ - عدم الانحياز في معاملة المواطنين.

٥ - استعمال القوة القانونية المناسبة لتحقيق احترام القانون.

٦ - خدمة المجتمع.

٧ - تمثيل سلطة القانون.

٨ - تمثيل الاتهام.

---

(١) Howard Pendlton, Criminal Justice In England, London: Macmillan, 1981, P. 7.

أما إدوار ديفس[١] Edward Davis فقد أوجز وظيفة الشرطة فيما يلي: -

١ - حماية الأرواح والأموال.

٢ - حفظ الأمن والنظام العام.

٣ - مكافحة الجريمة.

٤ - إدارة حركة المرور.

٥ - واجبات تنظيمية.

ويرى جون[٢] John Keny أن وظيفة الشرطة في أي مجتمع لا يتعدى وظائف أربع هي: -

١ - منع تطور الاتجاهات الإجرامية والسلوكية غير الاجتماعية لدى الأفراد.

٢ - كبح الميول الإجرامية.

٣ - القبض على المجرمين واسترداد المال المسروق وتحضير القضايا للمحاكم الجنائية.

٤ - تنظيم المواطنين في نشاطهم غير الإجرامي وتنظيم مجتمعاتهم.

وفي تطور يواكب متطلبات المجتمعات الحديثة أوجز إدجار هوفر[٣] Edgar Hover وظيفة الشرطة ومهامه الاجتماعية على النحو التالي: -

١ - مكافحة الجريمة.

٢ - حفظ الأمن.

---

(١) Edward Davis, Professional Police Principles, New York; West Publishing, 1980, P. 162.

(٢) John Kenny, Police Management and Planning, New York; Los Angeles: Jack Kenny, 1956, P. 191.

(٣) Edgar Hover, Should you go into Law Enforcement? N. Y. : Life Insurance Co. , 1961, P. 70.

٣ - منع الجريمة.

٤ - كشف الجريمة والقبض على مرتكبي الجرائم.

٥ - تطبيق القوانين.

٦ - تأمين الحقوق الضرورية للمواطنين.

وبناء على هذه الآراء وغيرها من التعاريف المتضمنة في قوانين الأجهزة الأمنية بشأن وظيفة الشرطة يمكننا حصر تلك الوظيفة على النحو التالي: -

١ - حماية الحقوق الدستورية للمواطنين والحفاظ على تقاليدهم واعتقاداتهم.

٢ - السيطرة على العوامل التي تهدد الأرواح والممتلكات.

٣ - تقليل فرص ارتكاب الجريمة.

٤ - فهم ومعالجة المشاكل الاجتماعية المستترة قبل أن ترقى إلى ظاهرة إجرامية.

٥ - خلق الإحساس بالأمن والطمأنينة في المجتمع.

٦ - إبعاد الأفراد عن مخاطر الوقوع كضحايا للجريمة.

٧ - معاونة مرضى العقل والمعوقين والصغار والعجزة.

٨ - إدارة حركة المرور.

٩ - تحقيق العدل بين المواطنين.

١٠ - التعرف على المجرمين ومخالفي القانون وتقديمهم للعدالة.

١١ - أن يكون قدوة ومثالاً في السلوك والتزام جانب القانون.

وإذا أخذنا وظيفة الشرطة في الدول العربية فإننا نجد أن هناك تشابهًا وتطابقًا في الأدوار والوظائف المتعلقة التقليدية لرجل الشرطة في جميع الدول العربية، خصوصًا تلك الوظائف المتعلقة بمعالجة مشكلة الجريمة وتطبيق القوانين وحفظ النظام.

كما أن هناك توسعًا في مهام الشرطة في بعض الدول العربية بإضافة أعمال السجون وواجبات إدارة الهجرة والجوازات والجنسية وأمن الحدود وحراسة السواحل.

ويلاحظ أن هناك تنوعًا في أجهزة الشرطة حيث الاختصاصات والنظم الإدارية والسلطات القانونية وأدوات العمل ونجد داخل الدولة الواحدة، قوات شرطة مدججة بالسلاح والعتاد بالشكل الذي يدخل الرعب والخوف في النفوس. ونجد قوات أمنية أخرى بالزي الخاص تفاجئ المواطن المسالم بإجراءات الإيقاف والتفتيش في إطار مهامها المتعلقة بجمع المعلومات ومراقبة حركة المجرمين والمشبوهين. كما تقوم الشرطة في إطار واجباتها القانونية أحيانًا بالتصدي للمواطنين وضربهم وإذلالهم في حالة الإخلال فالأمن. الشيء الذي يبعد الثقة بين الشرطة والجمهور، الذي يفترض أن تكون الشرطة في خدمته كما تقول الشعارات والقوانين. وبكل هذه الخلفيات التي لا يحسد عليها رجل الشرطة يأتي ليتولى مهام عدلية يومية على درجة عالية من الحساسية مثل تلقي البلاغات الجنائية وتولي التحريات وجمع الأدلة الجنائية وحفظهما والقبض على الجناة وتقديم القضايا أمام المحاكم الجنائية، ومهما بذل رجال الشرطة من جهد يجد نفسه أمام تهم الانحياز والارتشاء وعدم المساواة بين أطراف القضية الجنائية.

ومن ناحية أخرى نشهد اليوم الاهتمام البالغ الذي يوليه المجتمع الدولي لحقوق الإنسان بحثًا عن الضمانات التي تكفل العدل والمساواة والتطبيق السليم لحكم القانون. ويلاحظ أن جزءًا عظيمًا من اهتمام الأسرة الدولية ينصب مباشرة على مهنة رجل الشرطة في المجتمع خصوصًا في مجال تنفيذ القوانين وتحقيق العدالة الجنائية.

وقد أفرد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أكثر من نصف مواده لمسائل تتعلق بحقوق الإنسان الواقعة ضمن واجبات الشرطة (انظر المواد من ١ إلى ١٥ من الشرعية الدولية لحقوق الإنسان) وقد أضافت تلك

الوثيقة الدولية وما تبعها من قواعد ومعايير دولية وإقليمية مستحدثة قيودًا وموجهات كثيرة من شأنها ضبط أداء قوات الشرطة ومن تلك الضوابط.

١ ـ عدم جواز التعرض لحرية المواطن إلا بسبب معقول.

٢ ـ عدم توقيف المتهم المشتبه إلا بأمر قضائي.

٣ ـ عدم استجواب المتهم في غياب مستشاره القانوني الخاص.

٤ ـ ضرورة التنبيه على المتهم بحقوقه في أن يلتزم الصمت وتعيين محامٍ للدفاع عنه.

٥ ـ عدم إجراء التفتيش الشخصي وتفتيش الأمكنة إلا بالاستناد إلى أمر قضائي.

٦ ـ عدم اللجوء إلى وسائل الترهيب والإغراء لانتزاع الاعتراف من المتهم.

٧ ـ تقييد إجراءات الإيقاف والاستجواب على الطريق العام Stop and Frisk.

٨ ـ تقييد تدخل رجل الشرطة في النشاطات الاجتماعية الضارة والتي من شأنها أن تؤدي إلى الجريمة.

٩ ـ تقييد المراقبات الخفية والتنصت ومراقبة الرسائل الشخصية والمكالمات الهاتفية التي تعين رجل الشرطة على مواكبة الجريمة المنظمة.

١٠ ـ حظر حفظ المعلومات الجنائية الخاصة بالأفراد والتعامل الآلي فيها.

وبذات الصورة تعمل الوثائق الدولية على كفالة حقوق ضحايا الجريمة وتلقي أعباء إضافية على دور رجل الشرطة باعتباره المسئول عن منع الجرائم واكتشاف ما يقع منها وتلقي بلاغات الضحايا ومساعداتهم في تحقيق العدالة الجنائية الناجزة وصولاً لرد الاعتبار المعنوي والمادي للمتضرر من الجريمة مع ضمان حفظ أسرارهم الشخصية، كل ذلك يلقي على عاتق الشرطة عبئًا ثقيلاً ومسئولية خطيرة، كما يضع رجل الشرطة بين نقيضين أو خطين متوازيين، الأول مراعاة الإجراءات الجنائية السليمة The

Due Process والثاني مكافحة الجريمة وحماية حقوق الضحايا.

على ضوء ما تقدم يبدو لنا بوضوح أن العمل في مجال الشرطة عمل غير محدود، ويتسع ليغطي مناحي الحياة وأبواب المعرفة ومشكلات الإنسان الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. أي تمامًا كما يقول البروفسور «كلارك» :Clark

«The modern police must be law enforcer and lawyer, scientist in a whole range of physical sciences, such as chemistry, physics and electronics medicine, a psychologist, a social worker, a human relations expert, a marriage counselor, a youth advisor, an athlete and public servant»(١).

«يجب أن يكون رجل الشرطة الحديث منفذًا للقانون ومحاميًا، وعالمًا في مجالات واسعة من العلوم مثل الكيمياء والفيزياء والإلكترونيات والطب والطب النفسي، عليه أن يكون أيضًا باحث اجتماع ومتخصصًا في العلاقات الإنسانية وخبير علاقات عرقية، ومستشارًا في شئون الزواج والطلاق ومرشدًا للصغار والشباب وفوق ذلك كله رياضيًا وخادمًا عموميًا».

عليه، من الضروري - وقبل البحث في الوصف الوظيفي لأعضاء قوات الشرطة - أن نحاول إيجاد تعريف موحد لوظيفة الشرطة التي نحن بصدد توصيف وظائفها. إذ أن العمل الأمني مجال غير محدد ويغطي أركانًا متنوعة، وينبغي أن يواكب ظروفًا ومتغيرات خارجة أصلاً عن إرادة المجتمع. وهنالك تجارب في بعض الدول التي لجأت إلى تقسيم وظائف الشرطة والأمن إلى تخصصات دقيقة، وخلق أجهزة أمنية مستقلة لكل تخصص، وتتبع بعض تلك الأجهزة إلى وزارة الداخلية وبعضها لوزارة العدل وأخرى لمصالح وإدارات مستقلة. ويمكننا أن نحدد تلك التخصصات على النحو التالي: -

(١) Ramsy Clark, Crime in America-An observation on its nature and control, New York; Simon and Schuster, 1971, P. 139.

١ ـ قوات شرطة إدارية.

٢ ـ قوات شرطة جنائية.

٣ ـ قوات شرطة خدمة المجتمع أو الشرطة المجتمعية Community Policing.

٤ ـ قوات شرطة سياسية.

قوات الشرطة الإدارية تطلع بمهام ديوانية تساعد الدولة على تطبيق القوانين وتنظيم ميكانيكية الحياة النظامية، كما تقوم بأعمال ميدانية، ومن المهام التي تطلع بها: ـ

١ ـ أعمال النظام العام في أماكن التجمعات وتنظيم حركة المرور.

٢ ـ معاونة الهيئات الأخرى في تنفيذ قوانينها في مجالات الصحة العامة، الزراعة، الري والبلديات.

٣ ـ أعمال الجوازات والهجرة والجنسية والبطاقة الشخصية.

٤ ـ تسجيل الأحوال المدنية من مواليد ووفيات وغيرها.

٥ ـ أعمال الدفاع المدني.

٦ ـ مكافحة التهرب من الضرائب.

٧ ـ إدارة حيازة الأسلحة النارية.

٨ ـ مراقبة المباني العامة والبناء والتشييد.

٩ ـ حراسة السجناء.

١٠ ـ تأمين وحماية البيئة.

أما قوات الشرطة الجنائية فلها مهام عدلية أو قضائية وأخرى شبه قضائية وتطلق عليها في بعض الدول الشرطة القضائية Judicial Police، ونوجز مهاما فيما يلي: ـ

١ ـ ضبط الجرائم وجمع الأدلة.

٢ ـ التحقيق الجنائي.

٣ ـ تولي الاتهام أمام المحاكم الجنائية.

٤ ـ مراقبة المجرمين المشبوهين والأماكن المشبوهة.

٥ ـ جمع المعلومات الجنائية.

٦ ـ حفظ سجل المجرمين والجرائم.

٧ ـ حفظ سجل البصمات.

٨ ـ إدارة المختبر الجنائي والكلاب الشرطية.

٩ ـ معالجة جنوح الأحداث.

١٠ ـ معالجة جرائم النساء.

١١ ـ مكافحة المخدرات والجريمة المنظمة.

١٢ ـ أعمال الشرطة الجنائية الدولية والإقليمية.

١٣ ـ تبادل المعلومات الجنائية وتسليم المجرمين.

١٤ ـ دراسة أسباب الجريمة وجنوح الأحداث.

أما شرطة خدمة المجتمع أو الشرطة المجتمعية فيأتي دورها مواكبًا لتطور دور الشرطة الذي لم يعد قاصرًا على مرحلة ما بعد الحدث After- The Fact- Stage بل يتقدم إلى ما قبل الحدث Proactive لحماية التقاليد وحراسة حقوق المواطنين ومعاونة الضعفاء والأخذ بيد الصغار، وتطلع قوات أمن الخدمات الاجتماعية بما يلي: ـ

١ ـ الضبط الاجتماعي.

٢ ـ الحفاظ على أخلاق الأمة وسلوكها الاجتماعي.

٣ ـ معاونة الفئات الضعيفة في المجتمع كالعجزة والأطفال والنساء والمتشردين وطلقاء السجون.

٤ - توفير الخدمات العلاجية والإسعافية للفقراء والمصابين في الحوادث الجنائية وغير الجنائية.

٥ - توفير وسائل لرعاية الأحداث ومعالجة أسباب انحرافهم.

٦ - معاونة المفقودين والضالين.

٧ - معالجة المشاكل الاجتماعية والظواهر السالبة قبل أن ترقى إلى مرتبة الجريمة.

٨ - تطوير العلاقة بين رجل الأمن والجمهور لتحقيق التعاون المشترك في سبيل المصلحة العامة.

ولقوات الأمن السياسي دور عظيم في حماية الوطن من الأخطار السياسية والاقتصادية الداخلية والخارجية. وتطلع هذه القوات بجمع المعلومات المؤثرة على أمن البلاد واتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تحقق الاستقرار السياسي. وتتكون هذه القوات من وحدات متنوعة منها القوات الخاصة وفرق العمل السري والمخبرين والمتعاونين، وتختلف الآراء حول طبيعة عمل قوات الأمن السياسي باعتبارها جزءًا من نظام الحكم القائم في الدولة إلا أن الواقع يختلف عن ذلك خصوصًا في الدول المتقدمة. إذ تشكل هذه القوات حزامًا أمنيًا مقبولاً لدى كافة المواطنين لأنها تعمل وفق معايير مستقرة وضوابط معلومة. إلا أن المنطقة العربية لم تدرك بعد أهمية هذه القوات ودورها الهام في الاستقرار السياسي، أساس الأمن العام والطمأنينة العامة والتنمية، وقد رأينا أن توجد لها معايير مشتركة مع غيرها من الأجهزة الأمنية باعتبارها جزءًا مكملاً كما هو الحال في كثير من دول العالم. وتجدر الإشارة هنا إلى ضرورة الربط بين دور رجل الشرطة وبصفة خاصة دور رجل الأمن السياسي وبين حاجات المجتمع ليشكل دوره بعدًا اجتماعيًا وعمقًا تاريخيًا. ولابد من وصف وظيفة الشرطة مرتبطًا مع سلوك المجتمع وتقاليده ومعتقداته ليأتي دوره مطابقًا لما يريده المجتمع ويتطلع إليه. وينبغي أن يكون ذلك الدور المتفق عليه واضحًا ومفهومًا لدى كافة أفراد المجتمع.

٢ ـ التوصيف الوظيفي العام:

وفقًا للقوانين السارية في معظم الدول العربية، تعتبر قوات الشرطة والأمن هيئة أو قوة مدنية نظامية تأخذ بالقواعد الانضباطية المعروفة في القوات المسلحة. وينال أفرادها تدريبًا عسكريًا وبدنيًا يطابق مناهج التدريب العسكري المعمول بها في القوات المسلحة باستثناء التدرب على استخدام الأسلحة الثقيلة.

وقد ساعد ذلك على تكوين قوات شرطة نظامية ذات هيكل وظيفي يتدرج من القاعدة إلى القمة. وتصنف القوانين الكادر البشري العامل في قوات الشرطة والأمن إلى فئات ثلاث هي: ـ

١ ـ فئة الضباط التي تتكون من رتب عسكرية تتدرج من رتبة الملازم إلى رتبة الفريق.

٢ ـ فئة ضباط الصف، وتتكون من رتب عسكرية تتدرج من عريف إلى مساعد أول.

٣ ـ فئة الأفراد أو الجنود الذين يتحدد ترتيبهم الوظيفي وفقًا لأسبقية تاريخ تعيين كل منهم.

جاء تقسيم الكادر البشري العامل في الشرطة إلى تلك الفئات الثلاثة نتيجة لترجمة غير موفقة للعبارات المقابلة لها في اللغات الأجنبية. في اللغة الإنجليزية توجد عبارة Commissioned Officer وتعني ضابط مفوض أو مخول له ممارسة سلطات قانونية محددة كما توجد عبارة Non-Commissioned Officer أي ضابط غير مفوض بممارسة سلطات قانونية محددة. وفي القوات المسلحة يوصف الـ Commissioned Officer بالحائز للبراءة. أما في الشرطة كجهاز لتنفيذ القوانين فإن كل من يقوم بتنفيذ القوانين يطلق عليه .Law Enforcement Officer وكلمة Officer ضابط لا تعني سوى وظيفة رسمية مرتبطة بمكتب حكومي أو غير حكومي (ضابط الصحة، ضابط البلدية، ضابط الجمارك... إلخ) وتأخذ كلمة ضابط

Officer في الشرطة قوتها من ارتباطها بتنفيذ القوانين وقد عرفت المعاجم كلمة Officer بأنها تعني رجل شرطة Police man أو شخص له سلطة في القوات المسلحة. والكلمة لا تعني وصفًا مميزًا أو درجة علمية أو مكانة اجتماعية خاصة. فالمكانة الاجتماعية والمميزات الوظيفية ينبغي أن تكون للرتبة العسكرية أو الدرجة الوظيفية التي يحملها الضابط مثل ملازم، رائد، مفتش، محافظ. . . . . . إلخ.

إذًا عبارة Non-Commissioned Officer لا تعني لغة ضابط صف، بل تعني ضابط غير مفوض أو محدود الصلاحيات والسلطات. وهذا الوصف (عدم التفويض) يمكن أن يوصف به الملازم أو المقدم المتخصص في مجال الطب أو الهندسة داخل قوات الشرطة والذي قد لا يمنح سلطة تنفيذ القوانين ومباشرة المهام الشرطية لعدم إلمامه بالعلوم الشرطية وإجراءات تنفيذ القوانين.

وقد يرى البعض أن تقسيم الكادر البشري إلى ضباط وضباط صف يوازي التقسيم المعمول في نظم الشرطة في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية إلى تقسيم الشرطة إلى العاملين في الخط Line Personnel والعاملين في هيئة الإدارة Staff Personnel، إلى أننا نقول أن التقسيم الأخير يضم في شقيه ضباطًا من مختلف الرتب، إذ أن معظم أعضاء الشرطة الذين يتولون أعباء العمل الميداني هم ضباط Officers برتب شرطي Constable أو رقيب Sergeant. فالضابط صفة تطلق في معظم الدول الغربية على الشرطي الذي تم تأهيله للقيام بأعباء حفظ الأمن وفوض سلطة تنفيذ القوانين وأدى اليمين بالصيغة المقررة.

وعليه فإننا لا نرى مبررًا للإبقاء على هذا التصنيف في ضوء المعطيات العلمية والقانونية الماثلة أمامنا والمتغيرات التنظيمية التي تفرضها سنة التطور على قوات الشرطة والأمن وغيرها من عناصر المجتمع. ومن تلك المعطيات نذكر ما يلي: -

١ - القوانين الأساسية التي تنظم إجراءات الشرطة وسلطاتها القانونية

مثل قانون الإجراءات الجزائية لا تعتمد التفريق بين رجال الشرطة من حيث السلطات القانونية الممنوحة لهم.

٢ - الشروط البدنية والصحية المطلوب توفرها عند اختيار رجال الشرطة لا تفرق بين الضباط وغيرهم.

٣ - كان المستوى التعليمي في الماضي عاملاً من عوامل التفرقة بين الضباط وغيرهم من ضباط الصف والأفراد (لحد ما) إلا أن هذا العامل ظل يتراجع مع التطور العام في التعليم، إذ نجد اليوم بين ضباط الصف والأفراد من يحمل الدرجة الجامعية، ومن المؤكد أن ينمو هذا الاتجاه.

٤ - يؤدي كل من الفئات الثلاثة اليمين عند التعيين.

٥ - إذا رجعنا إلى اللغة العربية لا نجد شرحًا وافيًا لعبارة ضابط الصف ولا نجد في هذه العبارة ما ينفي أن «الرقيب» مثلاً ضابط شرطة.

٦ - لا وجود لمثل هذا التصنيف وبهذا المفهوم في قوات الشرطة في الدول المتقدمة. ففي بريطانيا التي أخذنا عنها نظم الشرطة يعتبر «الشرطي» Constable ضابطًا ويعتبر «الرقيب» Sergeant ضابطًا ويعتبر الملازم Inspector ضابطًا.

أسفر تصنيف الكادر البشري إلى ضباط وضباط صف وجنود إلى تفرقة، وخلل في تركيبة الكادر البشري لقوات الشرطة من حيث النوع، كما أدى إلى تدني الأداء العام لقوات الشرطة والأمن التي يشكل فيها ضباط الصف والأفراد أكثر من ٩٠٪ في معظم الدول العربية. يتولى قطاع ضباط الصف والأفراد جميع الأعمال الأمنية وإجراءات تنفيذ القوانين، ومع ذلك لا تجد هذه الفئة العناية الكافية في الإعداد والترتيب كما أنها لا تتمتع بشروط الخدمة الجاذبة للعناصر الجيدة من الشباب. فبينما يتسابق حملة الشهادة الثانوية من الشباب للالتحاق بكليات الشرطة ذات الفرص المحدودة يلاحظ عزوف العناصر الجيدة عن العمل في وظائف ضباط الصف والأفراد، الأكثر أهمية وخطورة.

إن التطور الاجتماعي والاقتصادي الذي ينتظم العالم والدول العربية يحدث تحولات سريعة ومتواصلة في البنيان العام للمجتمع ونمط الحياة وأساليبها. والشرطة كقدوة للمجتمع وجهاز فاعل يتعامل مع جميع الطبقات الاجتماعية وكافة متغيرات الحياة اليومية ينبغي أن تكون على قد حركة المجتمع.

إن ما يبذل من جهود للارتقاء بالكادر البشري من فئة الضباط ـ رغم تكلفته الباهظة ـ لا يؤدي في النهاية إلى الارتقاء بالأداء العام للشرطة لوجود مستويات متدنية تشغل الوظائف الرئيسية والعمل الميداني المباشر.

لقد ترسخ في الأذهان صورة غير طيبة عن العمل الشرطي في مستويات ضباط الصف والأفراد لعوامل عديدة وأصبح الفارق الاجتماعي واضحًا بين فئة الضباط وغيرهم من رجال الشرطة. ويظل الفارق الاجتماعي مؤثرًا على أداء ضابط الصف حتى بعد ترقيته إلى رتبة الضابط.

إننا في حاجة إلى إحداث نقلة جوهرية تصحيحية لمعالجة الأمر الذي لا يواجه لحسن الحظ صعوبات قانونية. ويكمن العلاج في إلغاء عبارة ضابط الصف في قاموس الشرطة واعتماد إطلاق صفة الضابط على جميع أفراد الكادر البشري للشرطة العامل في مجالات تتصل بممارسة السلطة وإجراءات تنفيذ القوانين مع العناية بالاختيار وشروط الخدمة والتدريب.

ولا شك أن التعديل المقترح تصحيح للمفهوم الخاطئ وتطبيق للقوانين الأساسية المنظمة لاختصاصات وسلطات رجال الشرطة الواردة في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى الخاصة. كما يؤدي هذا التعديل إلى نتائج أهمها: ـ

١ ـ إقبال العناصر الجيدة من الشباب للعمل في الشرطة كضباط دون رتبة الملازم.

٢ ـ الارتقاء بالكادر البشري العامل في الميدان والذي يتعامل مباشرة مع الجمهور في جميع المواقع الشرطية والأمنية بما يحقق التجويد النوعي للأداء الأمني.

٣ - الاستفادة من إمكانات كليات الشرطة ومعاهد تدريب الضباط في تدريب وتأهيل ضباط الشرطة دون رتبة الملازم.

٤ - كسب ثقة وتعاون الجمهور بالتعامل الراقي وتقديم خدمات أمنية أفضل من خلال أشخاص أكثر وعيًا وأعلى مكانة.

٥ - تهيئة فرص عمل جديدة تجذب خريجي الجامعات والمعاهد العليا.

٦ - توحيد المظهر العام لقوات الشرطة والأمن وتوحيد قنوات التدريب ومناهج التعليم وتدرجها.

وفي ظل التعديل الذي يضع التوصيف الوظيفي العام في مساره السليم تصبح الرتب العسكرية أساسًا راسخًا للتوصيف الوظيفي الخاص في بشكل عادل يستفيد من المواصفات والشروط والمؤهلات التي حددتها القوانين لاختيار الكادر البشري العامل في قوات الشرطة والأمن. كما يسهل مهمة تحليل وتوصيف وظائف الشرطة.

٣ - مفهوم تحليل وتوصيف الوظائف:

يعتبر تحليل وتوصيف الوظائف الخطوة الأولى في بناء وإعداد القوى العاملة في أية منظمة. فمن خلال عملية التحليل والتوصيف الوظيفي يتم تحديد نوع وعدد الأفراد المطلوبين لتمكين المنظمة من القيام بالمهام والواجبات الملقاة على عاتقها. عادة، يتم تحليل الوظائف وتوصيفها في إطار تصميم وتطوير الهيكل التنظيمي للمنظمة. فالهيكل التنظيمي بما يتضمنه من أوجه النشاط ومجموعة المراكز والسلطات والمسئوليات يحدد الوظائف اللازمة للمنظمة ويوضح خطوط الاتصال واتجاهات العلاقات بين شاغلي تلك المراكز.

والشرطة منظمة مثل غيرها من المنظمات العامة تضطلع بمجموعة من الواجبات والمهام والاختصاصات التي تحددها القوانين السارية في الدولة. تتطلب وظيفة الشرطة في شاغلها شروطًا ومؤهلات معينة تمثل الحد الأدنى اللازم لتنفيذ القانون وتقديم الخدمات الاجتماعية. ويعني ذلك أن لوظيفة الشرطة مضمونًا موضوعيًا وثابتًا لا يختلف باختلاف مَنْ يشغلها، كما أنه

لا يختلف ـ في الغالب ـ بمكان تلك الوظيفة وزمانها. إن تحليل وتوصيف الوظائف في الشرطة ما هي إلا عملية جمع ودراسة وتحليل وتسجيل البيانات المتعلقة بواجبات وسلطات وظائف الشرطة والأمن وأبعادها المختلفة والظروف الداخلية والخارجية المحيطة بها، مع بيان للمتطلبات الأساسية اللازمة لشغلها[١].

ويُعَرِّف البعض الوصف الوظيفي للشرطة، بأنه عملية تحديد وترتيب النشاط الذي يضطلع به كل فرد أو جماعة من أعضاء قوات الشرطة، وذلك بإعطاء النشاط رقمًا إداريًا مرتبًا واسمًا مشروعًا وواجبات وسلطات قانونية محددة، مع بيان الشروط والمؤهلات اللازمة للقيام بالنشاط المعني بكفاءة واقتدار[٢].

بهذا المفهوم يمكننا القول بأن لوصف الوظائف في الشرطة أهميته الفنية والإدارية والقانونية فيما يلي: ـ

١ ـ تحديد احتياجات الوحدة من الكادر البشري الملائم لأهداف الوحدة.

٢ ـ تسهيل مهمة اختيار الأفراد للوظائف والأنشطة.

٣ ـ تنظيم البرامج التدريبية ومناهجها.

٤ ـ تقييم أداء شاغلي الوظائف.

٥ ـ تحديد شروط مسبقة لكل وظيفة بالقدر الذي يسمح للمتنافسين عليها من إعداد أنفسهم.

٦ ـ اعتماده كمعيار لمساءلة المقصرين وتحفيز المحسنين.

---

(١) Paul M. Whisenand and R. Rred, The Managing of Police Organization, Englewood Cliffs; Prentice Hall. 1990.

(٢) Stone, Alfred and Stuart Deluca, Police Administration. New York: Wiley, 1985, P. 101.

٧ - تحديد الحقوق والامتيازات.

٨ - تحديد متطلبات السلامة والأمن المهني.

٩ - تسهيل مهمة الرقابة والتفتيش.

١٠ - ترشيد إجراءات التنقلات والترقيات.

١١ - تحديد السلطات القانونية للمشاغل الوظيفية[١].

٤ - كيفية تحليل وتوصيف وظائف الشرطة:

يُعَرِّف «ديفيد إيفانس»[٢] تحليل الوظائف بأنه عملية التحقيق والتقييم للوظائف يتم خلالها تسجيل جميع الحقائق المتعلقة بكل وظيفة بأسلوب نظامي يتضمن:

* المهام.
* الإجراءات.
* المسئوليات.
* المواصفات والمؤهلات المطلوبة لشاغلها. انظر الشكل (١٣).

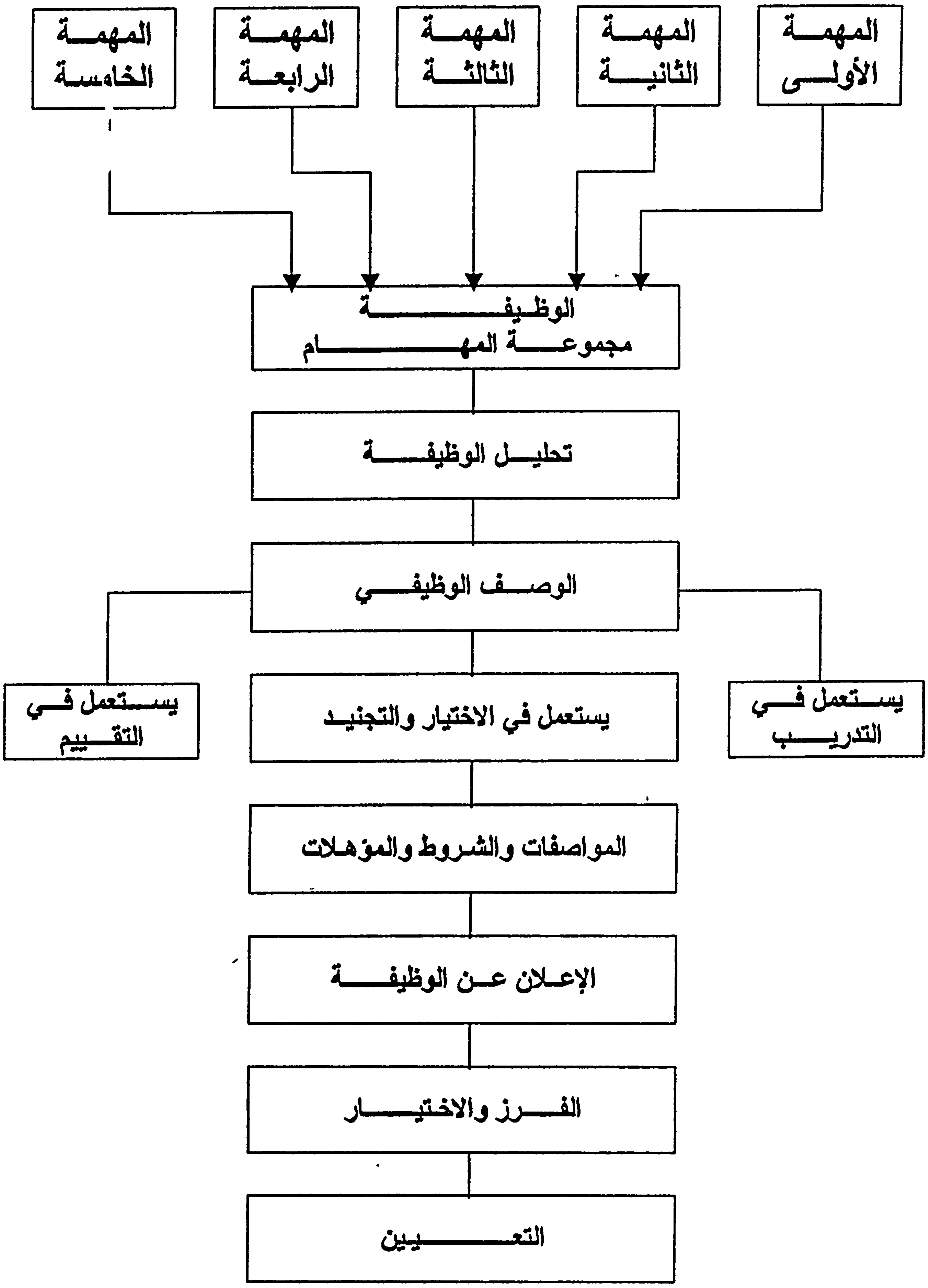
Job analysis is the total process of investigation and evaluating jobs, during which the facts concerning each job are systematically recorded including tasks, procedures, responsibilities and personal attributes.

---

(١) Harvey Wallece, Cliff Roberson and Craig Stechler, Fundamentals of Police Administration. New Jersey: Prentice Hall. 1995, P. 152.

(٢) David Evans, Supervisory Management: Principles and Practice, Oxfordshire: Cassell, 1990, P. 254.

الشكل رقم (١٣)
دور تحليل وتوصيف الوظائف في الاختيار والتجنيد



لا تواجه المسئولين عن الشرطة صعوبات في القيام بإعداد الوصف الوظيفي لوحداتها ومجالات عملها المختلفة، خاصة المستحدثة منها، أو تلك التي في طور التكوين والتطوير ويعزى ذلك لسببين:

السبب الأول: تشابه وظائف الشرطة وتطابق مهامها واختصاصاتها وسلطاتها في مختلف دول العالم وشتى المجتمعات مما يوفر لنا نماذج وأمثلة يمكن الاقتداء بها والأخذ بكثيرٍ من عناصرها. فالشرطة في كل زمان ومكان أداة من أدوات تنفيذ القوانين Law Enforcement Agency، تتعهد بمهمة حفظ الأمن والنظام العام، مكافحة الجريمة، تحقيق العدالة الجنائية وتقديم بعض الخدمات الاجتماعية والإدارية.

السبب الثاني: وظيفة الشرطة بسلطاتها واختصاصاتها، مبادئها العامة، إجراءات عملها، سلوكيات أفرادها تنظمها قوانين عامة وتفصلها وتحكمها بإجراءات شكلية صارمة تخضع لرقابة إدارية وقضائية تكفل للوظيفة معالمها وأبعادها ومواصفاتها.

ولكن هنالك صعوبات قد تواجه الوصف الوظيفي في بعض الأجهزة والوحدات الشرطية القائمة، التي وُجِدَت وترسخت أركانها قبل ظهور العلوم الإدارية الحديثة، أو أنشئت حديثًا دون دراسة علمية مصحوبة بمواصفات وظيفية تتلاءم وأهدافها الحقيقية. وتكمن الصعوبة في هذه الحالة في دراسة وتحليل ما هو قائم، ومن ثَمَّ الشروع في توصيف الوظائف في ضوء الاحتياطات الحقيقية والمتطلبات المنطقية.

وأكثر ما يزعج القائمين على أجهزة الشرطة في هذه الحالة إجراء عمليات جراحية تزيل الترهل في الوظائف واختصار المهام والاختصاصات عن طريق التنسيق وتحاشي التكرار، إذ أن مثل هذه العمليات تنعكس سلبًا

على الحقوق المكتسبة لبعض الأفراد[١]. والعزاء هنا المصلحة العامة وسلامة التنظيم وتفادي تكرار المشكلات في المستقبل.

عادة، تبدأ عملية وصف وظائف الشرطة بتعيين وحدة الشرطة المراد وصف وظائفها وذلك بتحديد شكلها، حجمها، أهدافها، أسلوب عملها، واجبات وسلطات أعضائها وغير ذلك من المعلومات والبيانات اللازمة لهذه الوحدة. ومن ثَمَّ يتم حصر الوظائف المطلوبة داخل هذه الوحدة وترتيبها ترتيبًا فنيًا وإداريًا، مع رسم قنوات الارتباط والإشراف بين تلك الوظائف. عندئذٍ تتضح الصورة العامة للوظائف بمسمياتها والمهام والواجبات الموكلة لكل منها. وفي ضوء ذلك تحدد الشروط والمؤهلات اللازمة للقيام بالمهام والواجبات، كما تُحدد الحقوق والموجهات العامة للوظيفة وفقًا للظروف المحيطة بنشاط الوظيفة. هكذا تبدو بساطة عملية وصف الوظائف في وحدة شرطة جديدة يجرى إنشاؤها، خاصة وهنالك نماذج مماثلة لمختلف وحدات الشرطة بكافة تخصصاتها ومجالات عملها، التي يمكن اللجوء إليها والاسترشاد بها أو توليفها على الواقع والظروف المحلية. إن التنظيم شبه العسكري لقوات الشرطة بأطره المستقرة يوفر لنا إطارًا عامًا واضحًا لوظائف الشرطة التي تقوم على أساس الرتب العسكرية المتدرجة، إذ أن الرتب العسكرية تحدد لنا علاقات الارتباط والإشراف بين الوظائف، كما تحدد لنا معايير وشروط عمل تكاد تكون مستقرة ومتفق عليها.

إلا أننا ـ وكما سبق أن أوضحنا ـ نكون في الغالب أمام أجهزة شرطة ضخمة نشأت منذ زمن بعيد، وتفرعت إلى وحدات وتخصصات متشابكة، كونت لها شكلاً إداريًا وفنيًا معقدًا أو مترهلاً في بعض الأحيان، بسبب نشأتها ونموها العشوائي، الشيء الذي يدعونا إلى تناول عمليات صوف وظائف الشرطة في موضوعين؛ الأول هو موضوع تحليل وتقييم

---

(١) Willem F. G. Mastenbroek, Conflict Management and Organization Development, New York: Wiley. 1987, P. 176.

الوظائف الراهنة، والثاني هو وصف الوظائف الحقيقية المطلوبة للنشاط الماثل أمامنا.

ونعني بتحليل وتقييم الوظائف، تجزئة كل منها وتشريح عناصرها الأساسية وطرح المهام والواجبات والأنشطة الموكلة لها تحت المجهر بالقدر الذي يُمَكِّن من تقييم جدوى الوظيفة وسلامة موقعها وانسجام مدخلاتها مع مخرجاتها وعلاقاتها بالوظائف الأعلى والأدنى منها. ويتطلب تحليل وتقييم وظائف الشرطة توفر قدر كبير من المعلومات الدقيقة المحيطة بالوظيفة.

٥ ـ كيفية جمع بيانات تحليل وظائف الشرطة:

سبق أن أوضحنا أن لوظائف الشرطة مضامين واضحة تحددها القوانين، كما أنه من المفترض أن تكون للشرطة هيكلاً تنظيميًا يتم إعداده مسبقًا عند إنشاء قوة شرطة أو إحدى وحداتها. إلا أننا نحتاج دائمًا إلى بيانات وافرة لتحليل وظائف الشرطة وتقييمها في حالة الوحدات القائمة التي أنشئت بطريقة عشوائية، أو تلك المراد تطويرها في ضوء المستجدات.

وتتضمن المعلومات التي ينبغي توفيها ما يلي: ـ

؟ واجبات الوظيفة الراهنة ومصدرها.

؟ وصف النشاط الموكل للوظيفة.

؟ النطاق المكاني للأنشطة الموكلة للوظيفة.

؟ النطاق الزماني للأنشطة الموكلة للوظيفة.

؟ حجم العمل الموكل للوظيفة.

؟ الجهد البدني المطلوب للوظيفة.

؟ الجهد الذهني المطلوب للوظيفة.

؟ المعلومات القانونية والفنية والإدارية اللازمة لأداء أنشطة الوظيفة.

؟ مخاطر العمل بالوظيفة.

؟ السلطات الممنوحة لشاغل الوظيفة.

؟ قواعد وموجهات العمل في الوظيفة.

؟ المسئوليات المالية الموكلة للوظيفة.

؟ الجهات التي تشرف على الوظيفة.

؟ الاتصالات التي تتطلبها الوظيفة.

؟ القرارات التي يتخذها شاغل الوظيفة وما يترتب عليها.

؟ الشروط اللازمة لشغل الوظيفة.

- المؤهلات العلمية.
- التدريب.
- الخبرة المهنية.
- الحالة الصحية والبدنية.
- السلوكيات وأخلاقيات المهنة.
- العلاقات الداخلية والخارجية.

؟ الحقوق والامتيازات اللازمة للوظيفة.

؟ الضغوط والمؤثرات الخارجية.

يتم جمع المعلومات المذكورة أعلاه بالطرق المباشرة التي تعتمد على الزيارة الميدانية لمواقع العمل ومقابلة الموظفين والتعرف على الأنشطة والمهام التي يضطلعون بها ومعايشة الظروف المحلية المحيطة بكل وظيفة. كما يجوز جمع تلك البيانات بطرق غير مباشرة تعتمد على الآتي: -

- القوانين واللوائح المنشئة للوظيفة والمحددة لاختصاصاتها وشروطها.
- الملاحظات يرصدها المشرفون.
- التقارير السنوية للأداء.
- تقارير أجهزة الرقابة والتفتيش.
- استبيانات يتم تعبئتها بواسطة الموظفين أنفسهم.

ويفضل البعض الجمع بين الأساليب المباشرة والأساليب غير المباشرة لضمان توفر أكبر قد من المعلومات[1]. وفي تقديرنا أن وضوح وظائف الشرطة واستقرارها وثبات هياكلها واختصاصاتها يجعل من الممكن إعداد الوصف الوظيفي لمختلف أنشطة الشرطة باتباع أسلوب مكتبي يعتمد على القوانين وإحصاء الأداء والوقوف على طبيعة المشكلات الأمنية والظروف المحلية المحيطة بكل وظيفة[2].

لجمع بيانات تحليل وتوصيف الوظائف عدة طرق أهمها: -

١ - استقصاء آراء شاغلي الوظائف.

٢ - الملاحظات التي ترصدها أجهزة التفتيش والرقابة الإدارية.

٣ - الملاحظات والتقارير الدورية التي يعدها القادة والمدراء والمشرفون.

٤ - سجلات الأداء والتقارير الدورية.

نعني باستقصاء الآراء جمع بيانات ميدانية من خلال استبيانات توزع على جميع العاملين في الوحدة أو استخدام استبيانات تعبأ بواسطة القائمين بعملية تحليل وتوصيف الوظائف (مقابلات). ومن الأفضل تعبئة الاستبيانات عن طريق المقابلات بدلاً من الاعتماد على الاستبيانات التي توزع على العملين وذلك لضمان سلامة البيانات والتأكد من أن الموظف يدرك مضمون الأسئلة الموجهة من أن الموظف يدرك مضمون الأسئلة الموجهة له وكذلك الإجابات التي يدلي بها. فيما يلي نموذجًا لاستقصاء بيانات تحليل وتوصيف الوظائف يمكن تطويره لمختلف وظائف الشرطة:

---

(١) Stephen P. Robbins, The Administrative Process: Integrating theory and Practice, New Jersey: Prentice Hall. 1988, P. 123.

(٢) William H. Hewitt, British Police Administration, London: Charless Thomas, 1985.

استمارة استقصاء

توصيف وظيفي

١ ـ الاسم: ________________ الرقم العسكري ________________

٢ ـ الرتبة: ________________ المنصب ________________

٣ ـ الإدارة العامة: ________________________________

٤ ـ الإدارة: ________________________________

٥ ـ القسم (أو المركز): ________________________________

٦ ـ الفرع (أو النقطة): ________________________________

٧ ـ المكتب (أو الشعبة): ________________________________

٨ ـ مسمى الوظيفة: ________________________________

٩ ـ واجبات الوظيفة (حدد الواجبات بدقة، حجم العمل): ________

____

____

____

١٠ ـ عدد المعاملات التي تعرض عليك، عدد وحجم التقارير التي تعدها (يومية، شهرية، سنوية . . . إلخ، حجم اللقاءات والاجتماعات، متطلبات البقاء في المكتب أو الخروج منه، الزمن اللازم لكل نشاط، والمسئوليات الأخرى): ________________

____

____

____

____

____

____

____

(يمكن استعمال أوراق إضافية).

١١ ـ المستوى التعليمي: ______________________

١٢ ـ مدى الاستفادة من الدرجة العلمية التي حملها الموظف في هذه الوظيفة: ______________________

____

____

____

١٣ ـ ما هي الدرجة العلمية أو المستوى التعليمي التي تراه ضروريًا لهذه الوظيفة: ______________________

____

____

____

١٤ ـ ما هو التدريب الذي حصلت عليه للقيام بهذه الوظيفة (النوع والمدة والمكان): ______________________

____

____

١٥ ـ ما هو التدريب الذي يتطلبه القيام بهذه الوظيفة (النوع والمدة والمكان): ______________________

____

____

____

١٦ ـ الخبرة (نوعها ومدتها ومكانها): ______________________

____

____

____

١٧ ـ ما هي الخبرة التي يتطلبها القيام بهذه الوظيفة (النوع والمدة والمكان): ______________________

____

____

____

١٨ ـ عدد العاملين الذين تشرف عليهم

_______ ضبـاط _______ رتـب أخـرى _______

مدنيين

١٩ ـ الوظيفة التي تشرف عليها : _______________

دائرة الاختصاص التي ينتشر فيها العاملون تحت إمرتك (المدينة، المنطقة، المساحة وكثافتها السكانية وأهم المنشآت فيها).

٢٠ ـ ما هي مسئوليات الوظيفة (حدد بدقة) : _______________

____

____

____

____

____

٢١ ـ ما هي سلطاتك (حدد بدقة) : _______________

____

____

____

____

____

٢٢ ـ ما هي السلطات الأخرى التي تراها لازمة لشغل هذه الوظيفة : ـ

____

____

____

____

____

٢٣ ـ ما هي اتصالاتك الخارجية وما أغراضها : _______________

____

٢٤ ـ ما هي الاتصالات الخارجية الأخرى التي تتطلبها هذه الوظيفة وما أغراضها: ـــــــــــــــــــ

٢٥ ـ ما حجم المسئوليات المالية لهذه الوظيفة: ـــــــــــــــــــ

٢٦ ـ ما هي الظروف المحيطة بهذه الوظيفة (مخاطر، ظروف لا ترضيك، مؤثرات خارجية أو ضغوط العمل): ـــــــــــــــــــ

٢٧ ـ ما هي الأجهزة والمعدات والأسلحة التي تستخدمها بنفسك: ـــــ

٢٨ ـ ما هي الأجهزة والمعدات والآليات والأسلحة تحت عهدتك

(تحدد بدقة): ____

____

____

____

____

____

٢٩ ـ ما هي المشكلات الأمنية التي تواجه وظيفتك: ______________

____

____

____

____

٣٠ ـ ما هي الخدمات الأمنية التي تقدمها وظيفتك: ______________

____

____

____

____

٣١ ـ هل لديك إضافات أخرى: ______________________________

____

____

____

____

٣٢ ـ مدى رضا الموظف: ___________________________________

____

____

____

____

يرى البعض تجنب المعلومات الشخصية والأفكار الخاصة لشاغلي الوظائف عند تحليل وتوصيف الوظائف[1]. إلا أننا نرى اعتبار المعلومات الشخصية وآراء شاغلي الوظائف كمؤشر هام لتقييم الوضع الراهن للوظيفة ومدى ملاءمة الموظف للوظيفة في ضوء ناتج الأداء. وقد تتخذ النماذج الناجحة معيارًا حاكمًا لتوصيف وظائف أخرى مماثلة.

بعد جمع الاستمارات التي تمت تعبئتها بواسطة شاغلي الوظائف على مختلف المستويات، يكون أمام المحللين استمارات بعدد أفراد الملاك العددي للوحدة التي يجري تحليل وتوصيف وظائفها. وبناءً على ذلك تتخذ الخطوات التالية: -

أولاً: يقوم فريق المكلف بإعداد الوصف الوظيفي بمراجعة الاستمارات للتأكد من دقة وسلامة الإجابات على الأسئلة المضمنة في الاستمارة. وفي حالة وجود خلل أو شك في الإجابة، يقوم الفريق بإجراء أو شك في الإجابة، يقوم الفريق بإجراء اتصالات أو مقابلات مع شاغلي الوظائف للاستيضاح أو تكملة البيانات الناقصة.

ثانيًا: يتم تصنيف الاستمارات وفقًا للوظائف الواردة في الهيكل الوظيفي مقارنة مع الملاك العددي المصدق للوحدة.

ثالثًا: يتم تصنيف الملاحظات التي جرى رصدها بواسطة أجهزة التفتيش والرقابة الإدارية والملاحظات الناتجة عن تقارير القادة وسجلات الأداء والتقارير الدورية بالشكل الذي يكمل أو يصحح ما جاء في استمارات الاستقصاء.

رابعًا: المراجعة الفنية للمهام والاختصاصات ونطاق الوظائف في ضوء اللوائح والقرارات الإدارية وخطط وبرامج العمل الأمني والموجهات الأساسية.

---

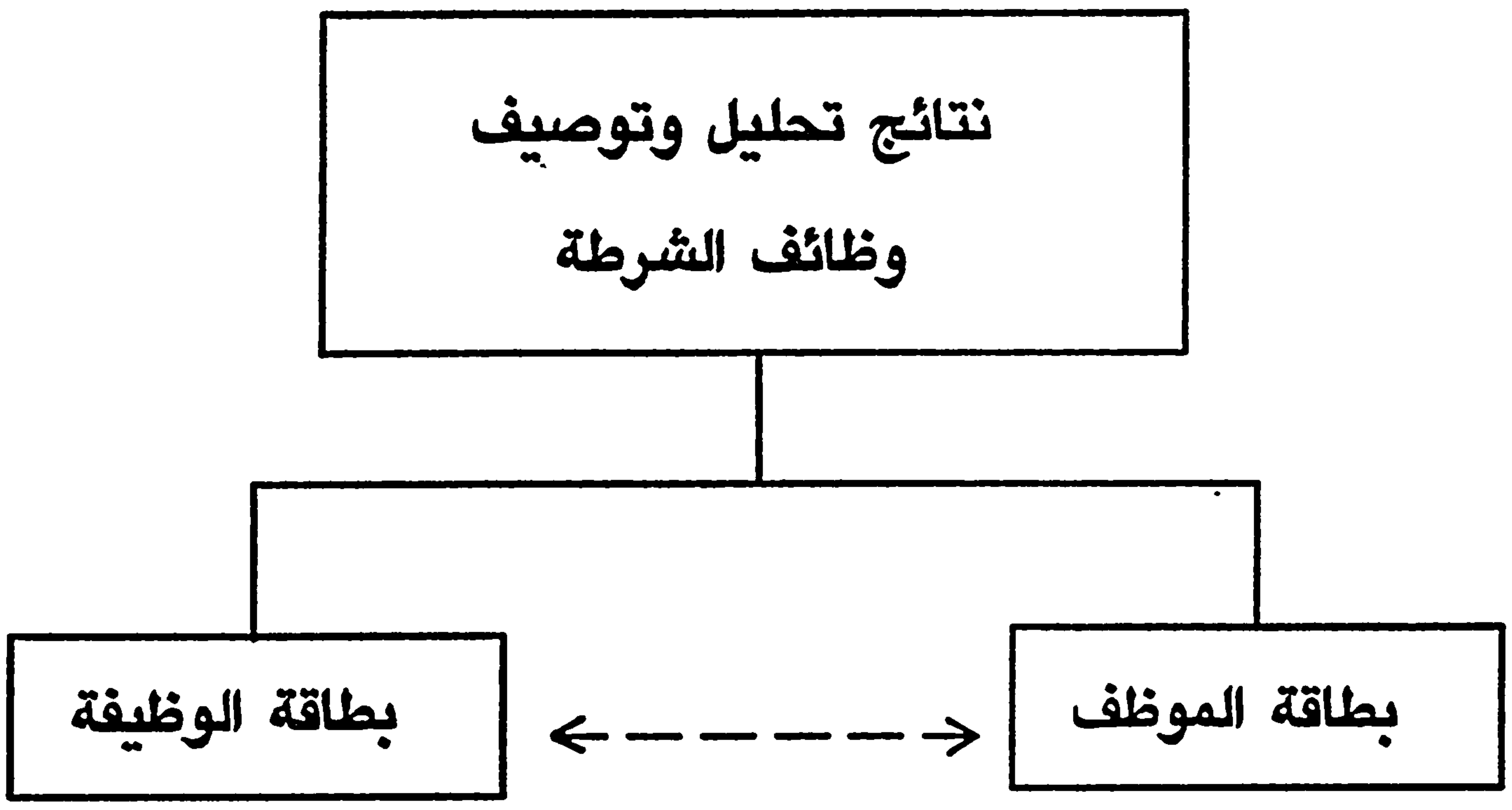
(١) عبد الفتاح دياب حسين، إدارة الموارد البشرية القاهر: شرطة البراء، ١٩٩٩. ص ٥٩.

خامسًا: المراجعة القانونية للواجبات والسلطات القانونية الممنوحة لشاغلي الوظائف.

سادسًا: إجراء الموازنات اللازمة بين الوظائف لإزالة التكرار والتداخل والتعارض بين الاختصاصات.

سابعًا: عندما يتعلق التحليل والتوصيف الوظيفي بوحدات ميدانية تضطلع بمهام مشتركة مثل القوات الخاصة، قوات الطوارئ، الدوريات المتحركة والقوات الضاربة يجوز جمع البيانات في شكل وظائف جماعية ومن ثَمَّ يتم تحديد عدد الأفراد في كل وحدة وفقًا للنظم العسكرية وحجم العمل ومتطلبات الأمن النوعي[(١)].

ثامنًا: يكون الناتج لعملية تحليل وتوصيف الوظائف في الشرطة هو الخروج ببطاقتين؛ الأولى هي بطاقة الوظيفة بواجباتها وحدودها ومعاييرها الحاكمة لها، أما الثانية فهي بطاقة الموظف بمواصفاته ومؤهلاته.



---

(١) Charles R. Swanson et. Al., Police Administration Structure and Organization, New York: Macmillan, 1988, P. 41.

بطاقة الوظيفة

١ ـ اسم الوظيفة .... ٢ ـ رقم الوظيفة

٣ ـ المجموعة .... ٤ ـ الرمز

٥ ـ نوع الوظيفة

قيادة وسطى	قيادة دنيا	إشراف محدود	فرد عادي

٦ ـ موقع الوظيفة ....

٧ ـ دائرة اختصاص الوظيفة ....

٨ ـ جهة ارتباط الوظيفة ....

٩ ـ الجهات المرتبطة بالوظيفة ....

....

....

١٠ ـ الواجبات والمهام ....

....

....

١١ ـ حجم العمل ....

....

....

....

١٢ ـ المؤهل العلمي المطلوب لشغل الوظيفة ....

....

....

....

١٣ ـ التدريب الأساسي المطلوب للوظيفة ....

....

....

١٤ ـ الدورات التخصصية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

١٥ ـ الخبرة العملية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

١٦ ـ الشروط الصحية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

١٧ ـ المهارات اليدوية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

١٨ ـ المهارات الفنية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

....

١٩ ـ الكفاءة المهنية المطلوبة للوظيفة ....

....

....

٢٠ ـ السلطات الإدارية الممنوحة للوظيفة ....

....

....

....

٢١ ـ السلطات المالية الممنوحة للوظيفة ....

....

....

....

٢٢ ـ السلطات القانونية ....

....

....

....

٢٣ ـ الاتصالات (خارجية وداخلية) ....

....

....

....

٢٤ ـ المؤثرات الخارجية على الوظيفة ....

....

....

....

٢٥ ـ العلاقة بالجمهور ....

....

....

....

٢٦ ـ المخاطر الأمنية والصحية للوظيفة ....

....

....

....

....

....

٢٧ ـ الحقوق التي توفرها الوظيفة ....

....

....

....

....

....

٢٨ ـ الحوافز التي تقدمها الوظيفة ....

....

....

....

....

....

بطاقة الموظف

١ ـ اسم الموظف .... ٢ ـ اسم الوظيفة ....

٢ ـ الرتبة والرقم العسكري ....

٣ ـ رقم الوظيفة .... ٤ ـ الرمز ....

٥ ـ نوع الوظيفة قيادة عليا قيادة وسطى قيادة دنيا إشراف محدود فرد عادي. . . . .

٦ ـ الجنس. . . . . ذكر. . . . . أنثى. . . . .

٧ ـ الجنسية ....

٨ ـ تاريخ الميلاد ....

٩ ـ تاريخ التعيين في القوة ....

١٠ ـ تاريخ تولي الوظيفة ....

١١ ـ المؤهل العلمي (لا يقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

....

١٢ ـ التدريب الأساسي (لا يقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

....

١٣ ـ التدريب أثناء الخدمة (لا يقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

....

١٤ ـ الدورات التخصصية (لا تقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

١٥ ـ الخبرة العملية (لا تقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

....

١٦ ـ الشروط الصحية (لا تقل عن المطلوب للوظيفة) ....

....

....

١٧ ـ المهارات اليدوية ....

....

....

١٨ ـ المهارات الفنية ....

....

....

١٩ ـ الكفاءة المهنية ....

....

....

٢٠ ـ مهارات الاتصال ....

....

....

٢١ ـ القدرة على التحكم ....

....

....

٢٢ ـ السلوكيات الشخصية ....

....

....

٢٣ ـ السلطات ....

....

....

٢٤ ـ الواجبات ....

....

....

٢٥ ـ الحقوق المكتسبة ....

....

....

٢٦ ـ الحوافز التي حصل عليها ....

٦ ـ كيفية استخدام بطاقات التوصيف الوظيفي:

بطاقة الوظيفة هي القاعدة التي تقوم عليها عناصر الكادر البشري في المنظمة. وفي ضوء محتويات بطاقة الوظيفة يتم تحديد عدد الوظائف المطلوبة لتحقيق أهداف المنظمة. وتشكل بطاقة الوظيفة الضابط لبطاقة الموظف.

في الوحدات الجديدة التي يجري إنشائها لأول مرة يتم إعداد بطاقات الوظائف على ضوء المشروع المقترح والهيكل التنظيمي المعد للوحدة. ومن ثم يبدأ الإعلان لاختيار الأشخاص الذين يشغلون تلك الوظائف وفقًا للمؤهلات والمهام والواجبات والحقوق المضمنة في كل بطاقة. أما في حالة مراجعة وتطوير الوحدات القائمة أو إعادة تنظيمها؛ فيتم أولاً بطاقات الوظائف في ضوء الهيكل الجديد المقترح والإمكانات المتاحة. ثم يجري إعداد بطاقات لجميع الموظفين بغية تحليلها وتقييمها والعمل على مطابقتها مع بطاقات الوظائف الجديدة المقترحة، عن طريق إعادة الترتيب والتنظيم وإزالة الانحرافات والتجاوزات.

بعد إكمال بناء الوحدة أو إعادة هيكلتها تبقى البطاقات الوظيفية مرجعًا وقاعدة بيانات تلجأ إليها القيادات في الحالات الآتية: ـ

١ ـ تقييم الأداء.

٢ ـ إجراء الترقيات والتنقلات.

٣ ـ إحالة الموظفين للتقاعد.

٤ ـ حالات الإعارة والانتداب.

٥ ـ اختيار الموظفين الجدد.

٦ ـ إعداد وتطوير مناهج وبرامج التدريب.

الفصل الخامس

الموارد البشرية للشرطة

العنصر البشري هو مصدر الفكر والإبداع ورأس المال الذي لا ينفذ لكل منظمة أو نشاط. ويطلق عليه البعض رأس المال الذكي أو الأصول المعرفية. إن العناية بالعنصر البشري التي بدأت بنظرية تايلور للإدارة العلمية قد تحولت تحولاً كبيرًا خلال النصف الثاني من القرن العشرين ليصبح بناء العنصر البشري كمًا ونوعًا في مقدمة أهداف المجتمعات المتقدمة.

فالعنصر البشري الذي لا يتم إعداده إعدادًا سليمًا يظل عبئًا ثقيلاً على المجتمع وكذلك المنظمة التي ينتمي لها. إن العناية بالعنصر البشري ليس ترفًا يُحظى به البعض في مرحلة عمرية محددة، بل هي منظومة متكاملة تبدأ من قبل نشأته بالإعداد السليم للأسرة ومتابعة الإنسان عبر حياته بالرعاية الصحية والتعليم والتدريب والإعداد الروحي والنفس القويم.

فإذا كان العنصر البشري، في المنظمات المدنية والعسكرية هو رأس المال الذي لا ينفذ فإنه في قوات الشرطة يشكل المنظمة بأكملها ويمثل النشاط الأمني بروحه. إذ أن العنصر البشري في الشرطة ـ فوق أنه عنصر إبداع ومصدر فكر للنشاط الشرطي ـ مطلوب لذاته كبشر يفرض وجوده في موقع الحدث كمصدر طمأنينة يظلل المجتمع بنعمة الأمن والاستقرار رائدًا وقدوة في المظهر والمسلك. ما هو مطلوب من العاملين في الشرطة يختلف كثيرًا عن ما هو مطلوب من غيرهم من الموظفين العموميين. إن مسئولية

تحقيق العدالة وحماية الأرواح والأموال والأعراض والقيَم الملقاة على عاتق الشرطة، تتطلب مواصفات مهنية دقيقة في العنصر البشري المكوِّن لجهاز الشرطة. لذا نجد أن هنالك شروطًا خاصة يُطلب توفرها في الأشخاص الذين يلتحقون بأجهزة الشرطة. كما أن هنالك مؤسسات تعليمية وتدريبية خاصة لها مناهجها التي تهدف إلى تطوير مهارات محددة وغرس تعاليم وآداب مهنية خاصة في نفوس العاملين في الشرطة. ولهذا أصبحت مهنة الشرطة ثقافة مهنية متطابقة في كثير من دول العالم، كما يقول البروفسور إجون بتنر Egon Bittner في دراسة مقارنة لنظم الشرطة في العالم(١):

«Anyone who attempts to carry out a comparative study of the world police organization would be surprised by the many similarities they share. Police-men around the world are all just about the same height-5' and 8»-, wear similar guns, drive similar «Anyone who attempts to carry out a comparative study of fast and marked cars, and talk with a similarly high degree of authoritative-ness. However, their behavior reflects the political and social goals of their respective states».

أي أن هنالك تطابقًا في المظهر العام للشرطة في كثر من أنحاء العالم وذلك لتطابق الشكل العام للمركبات والأسلحة والزي الرسمي واعتماد حد أدنى لطول القامة بخمسة أقدام وثماني بوصات، واللهجة التي يخاطب بها رجل الأمن مواطنه. وتعتبر هذه المواصفات وغيرها من الشروط الواجب توافرها في رجل الأمن ضوابط إدارية وقواعد مسلكية تحددها القوانين تراعى في مرحلة اختيار الرجال وأثناء التدريب وبعد الالتحاق بالعمل وهنالك شروط ومواصفات تطبق لتولي الرتب القيادية العليا والتدرج. كما أن الجهات الإدارية تضع معايير شكلية متنوعة تشمل المباني والآليات والأسلحة والحقوق والواجبات: -

(١) Egon Bittner, The Function of Police the Modern Societies, New York: Macmillan, 1980, P. 36.

١ ـ قواعد الاختيار:

أولاً: اللياقة البدنية:

تعطي اللياقة البدنية اعتبارًا خاصًا لدى اختيار رجال الأمن، خصوصًا طول القامة التي تحددها النظم بحد أدنى خمسة أقدام وثماني بوصات، الشيء الذي يبعد عددًا كبيرًا من المواطنين من الانتساب إلى الشرطة في بعض الدول، الشيء الذي يُعد إخلالاً بالحقوق المدنية والمساواة. وربما يكون بين الأشخاص ـ دون تلك القامة ـ خامات ومواهب صالحة للمهنة. ويمر طالب الالتحاق بالمهنة بكشف طبي دقيق للتأكد من سلامة صحته، ولا شك أن من بين مهام رجل الأمن ما يقتضي اللياقة البدنية العالية ولكن من المؤكد أن هنالك مجالات خاصة لا تحتاج إلى قدرات صحية بقدر ما هي في حاجة إلى قدرات ذهنية وعلم ودراية. وهنا ينبغي مراعاة تطبيق قواعد اللياقة البدنية وفقًا لمعايير التخصص الذي يُجرى له الاختيار.

ثانيًا: المؤهلات العلمية:

تشكل المؤهلات العلمية معضلة المهنة الشرطية وقد تجاوزت بعض الدول هذه القيود بفتح فرص العمل في الشرطة للجميع بما في ذلك المعوقين[١] في كثير من الدول. كان الاعتقاد أن العمل الأمني يمكن أن يقوم به أي شخص يعرف القراءة والكتابة. وقد أضر هذا الاعتقاد الخاطئ بالمهنة كثيرًا، المهنة الأمنية عاجزة عن مواكبة التطور الاجتماعي رغم الجرعات التي تحصل عليها من كوادر علمية، لأن الغالبية العظمى العاملة في الأجهزة الأمنية وإلى عهد قريب هم دون المرحلة الثانوية، ولا شك أن الالتحاق بالعمل الأمني بهذا المستوى المتدني من المؤهلات التعليمية يلحق ضررًا بالغًا بالمجتمع، أولاً بوضع مسئوليات أمنية خطيرة وحساسة على عاتق أشخاص لم يكملوا تعليمهم أو فشلوا في المواصلة، وثانيًا بفتح فرصة عمل

---

(١) The Americans with Disabilities Act of 1990, The Civil Rights Act of 1991, The Equal Employment Opportunity Act of 1972.

لقطاع كبير من الشباب مما يحول دونهم والسعي لكسب العلم، ويجب أن لا يغيب عن البال الطفرة العلمية التي عمت العالم وحركة الجريمة العلمية وضرورة أن يتعامل رجل الشرطة مع مختلف قطاعات المجتمع.

ثالثًا: الوضع الاجتماعي:

يراعى في الاختيار الوضع الاجتماعي كأن يكون الطالب غير متزوجًا وأن يكون الفرد من أسرة أو قبيلة معروفة يتصف أهلها بالأمانة والصلاح. وفي تقديرنا أن شروط عدم الزواج شرط يتعارض مع أهداف العمل الأمني وغايات المجتمع العربي المسلم وتقاليده، فالزواج المبكر يحفظ الشباب من مخاطر الانحراف والانزلاق إلى الخطيئة، وكان ينبغي أن يكون الزواج شرطًا لصالح المتزوج في الاختيار للخدمة الأمنية، والقبائل المعروفة شرط معمول به في كثير من الدول المتقدمة، ففي اليابان مثلاً يتم الاختيار لمهنة الأمن من بين أبناء المزارعين المرتبطين بالأرض والذي يقيمون في الأرياف لما يتوفر فيهم من نقاء وشهامة وطهر ـ عكس ما عليه الحال بالنسبة لشباب المدن.

رابعًا: العمر:

تشترط القوانين أن لا يزيد عمر الشخص المتقدم للعمل في الأمن عن ٢٥ عامًا. وهنالك رأي يميل إلى اختيار صغار السن أي من عمر ١٦ و ١٨ عامًا ليتم تدريبهم وصهرهم وإعادة بنائهم وفق متطلبات المعايير المهنية، إلا أن ذلك ـ في رأينا ـ لا يتوقف على النظرة العلمية والقدرات التعليمية المتوفرة في مدارس الشرطة وكلياتها. والقادم إلى المهنة ينبغي أن يكون عالمًا بالمجتمع ومشاكله ومجربًا الحياة ودروبها. إذ إن كثيرًا من المعرفة المتوفرة في مدرسة الحياة تحجب عن رجل الأمن فور التحاقه بالمهنة.

خامسًا: خلو صحيفة الطالب من السوابق الجنائية:

وشرط خلو صحيفة الطالب للعمل بالشرطة من السوابق الجنائية شرط مقبول. ولا يعقل أن يفسح المجال لمعتادي الإجرام للانضمام إلى المهنة

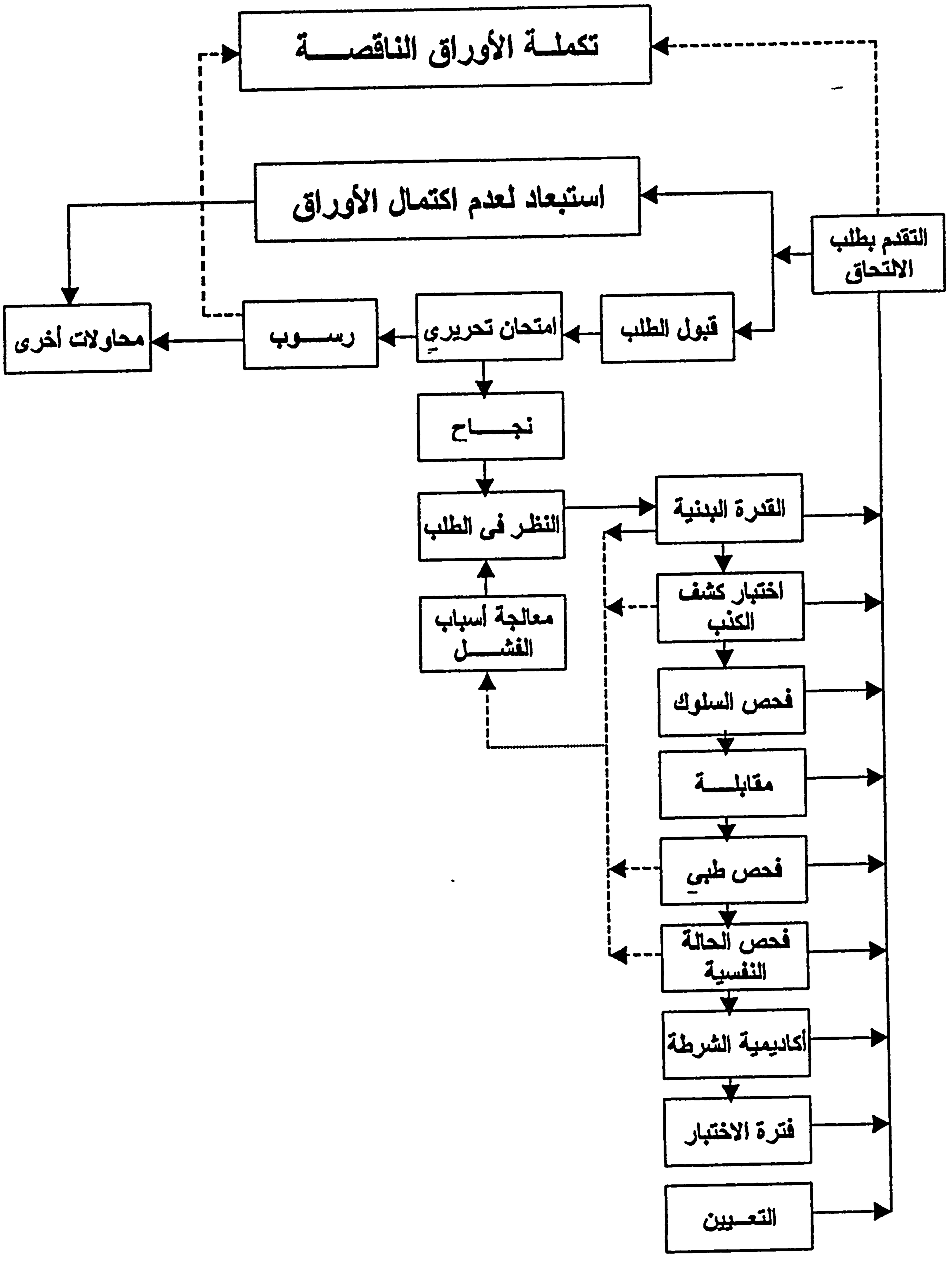
بصفة رسمية، ولكن ينبغي مراعاة أن تكون السوابق المانعة هي الإدانات في جرائم محددة ارتكبها مقدم الطلب خلال السنوات الخمس السابقة لالتحاقه بالعمل الأمني، ولم تسقط بعد بالتقادم.

٢ ـ قواعد التدريب:

التدريب هو قاعدة القواعد التي تقوم عليها المهنة الشرطية المعافاة. إن التدريب سواء كان في مدارس المستجدين أم في كليات الأمن كان يقوم في الغالب على أسس عسكرية في معظم الدول، وإعطاء الطلاب جرعات التدريب العسكرية والميدانية مركزة على حساب البرامج التعليمية والتربوية والقانونية. فالهدف من التعليم الشرطي ما زال غير مفهوم ويسير على نمط قديم لا يواكب متغيرات العصر، فالنظام العسكري الجامد المعمول به في مدارس المستجدين يحط كثيرًا من قدر رجال الشرطة بتمارين الانضباط التي تفوق الحدود المطلوبة. إن رجل الشرطة ليس كزميله في القوات المسلحة ينفذ التعليمات ويتحرك بها كالآلة، بل على العكس، فالمطلوب من التدريب هو بناء رجل الشرطة الذي يحسن التصرف، ويتحمل المسئولية ويوجد الحلول للمشكلات الاجتماعية لكونه مسئولاً عن تطبيق القوانين وتقديم الخدمات الاجتماعية والفصل بمفرده في مسائل متنوعة وفق مقتضيات طبيعة عمل الشرطة والتي تختلف تمامًا عن طبيعة عمل رجل القوات المسلحة. في تقديرنا أن تدريب رجال الأمن في حاجة إلى إعادة النظر في جوانبه المختلفة خصوصًا المدة الزمنية، المناهج العلمية، التربية الروحية، الثقافة العامة، والعمل الميداني، البيانات التالية تعطينا مؤشرات الاختيار والتدريب الشرطي في بعض الدول المتقدمة: (انظر الشكل ١٤، و ١٥)

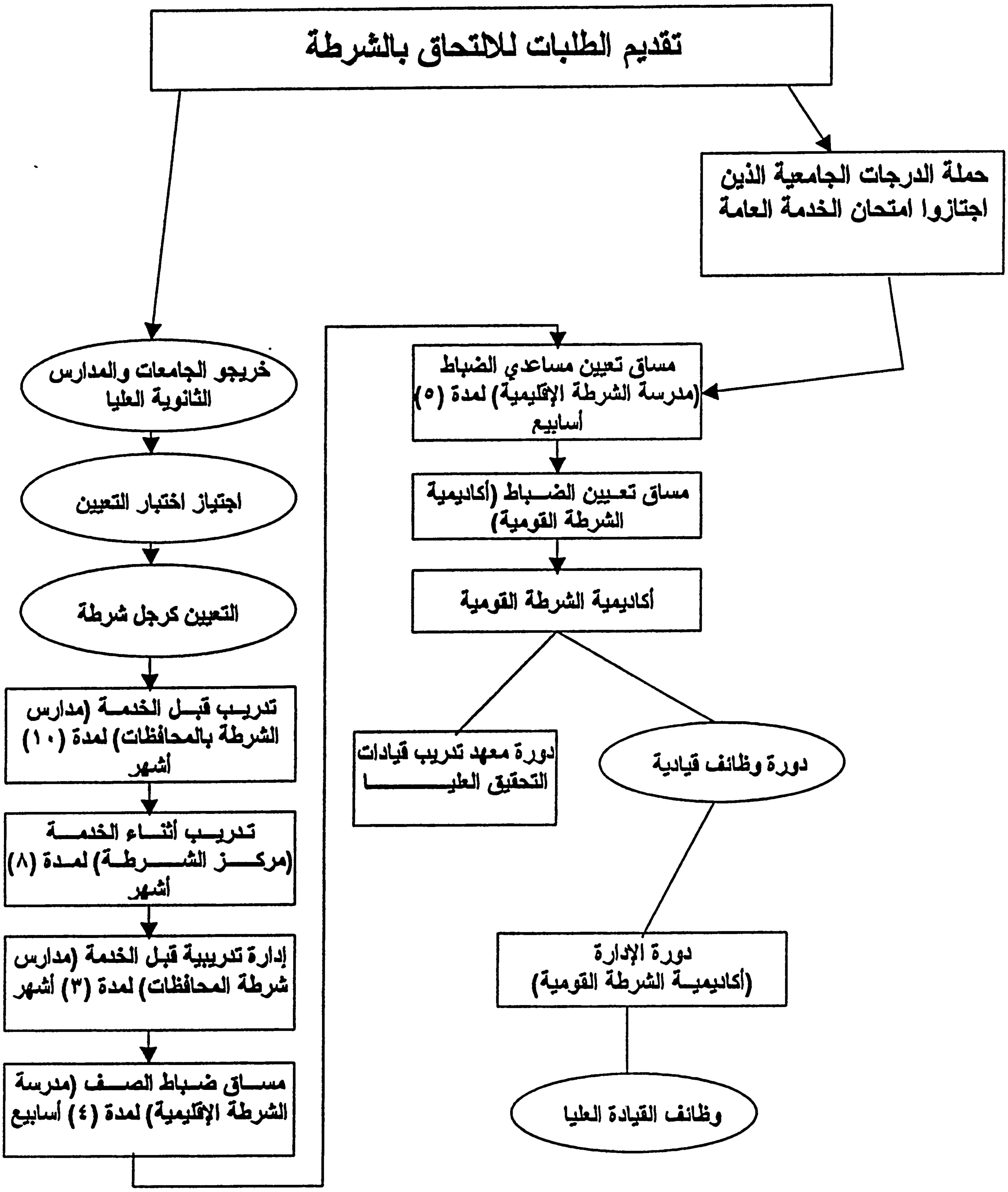
الشكل رقم (١٤)

إجراءات اختيار المنتسبين للشرطة الأمريكية(١)



(١) Territo, L. , Swanson, C. R. and Charmelin, N. C, The Police Personnel Selection Process, Indiana: Bobbs-Merrill, 1977, P. 10.

الشكل رقم (١٥)
نظام الاختيار والتدريب الشرطي في اليابان[1]



---

(١) محمد الأمين البشرى؛ «الهيكل التنظيمي للشرطة اليابانية»، مجلة الشرطة، وزارة الداخلية في دولة الإمارات العربية المتحدة، العدد ٣٦١، يناير ٢٠٠١م.

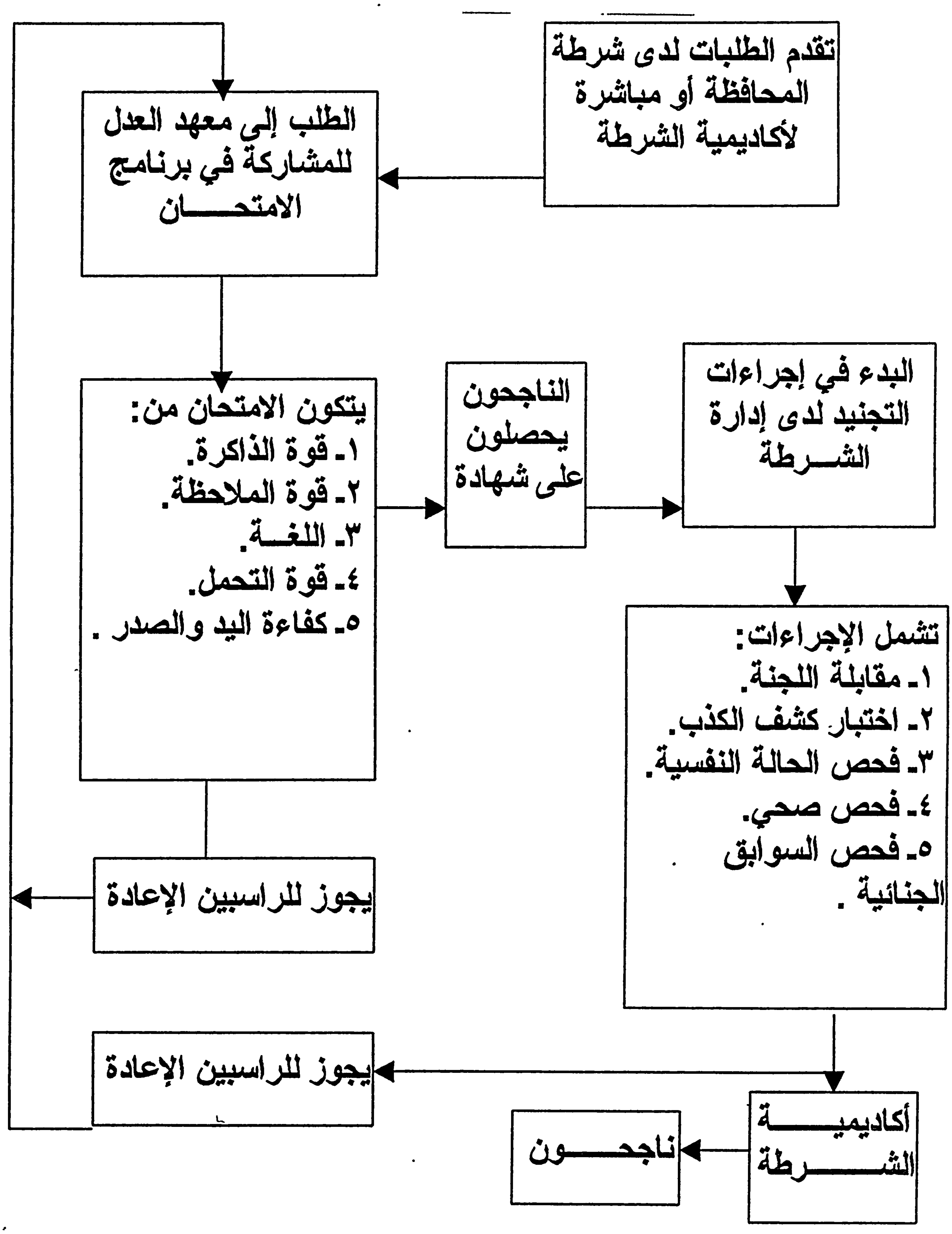
الخطوات العامة لإعداد الشرطة في كندا:

تتبع الشرطة في كندا على المستوى القومي والإقليمي سياسات موحدة لاختيار وتدريب العاملين في الشرطة وهي على النحو التالي:

* شروط الالتحاق:

- لا يقل عن ١٩ عامًا من العمر.
- كندي الجنسية أو مهاجر مقيم.
- درس لمدة عام فوق الثانوية على الأقل ويفضل من درس عامين بعد الثانوية أو لديه خبرة مماثلة.
- رخصة قيادة سارية المفعول.
- سجل جيد في المرور.
- لائق صحيًا.
- قوة النظر.
- الحصول على شهادة الإسعافات الأولية.

الشكل رقم (١٦)
عمليـات الاختيـار



- الالتحاق بأكاديمية الشرطة يتطلب الانتساب إلى قوة شرطة في إحدى المحافظات أو المقاطعات لضمان نجاح منهج التدريب المتكامل مع بين النظري والتطبيقي الذي يتكون من (٤) مربعات على النحو التالي:

المربع الأول

تدريب في أكاديمية الشرطة لمدة (١١) أسبوعًا ، تركيز على مهارات الشرطة ، السياقة ، استعمال السلاح ، القوانين ، القبض ، التحقيق والدوريات ومقدمة علوم اجتماعية ، لياقة بدنية.

المربع الثاني

العودة إلى وحدته للعمل تحت إشراف متدرب متخصص لمدة (١٣-١٧) أسبوعًا لتطبيق ما درسه في المربع الأول.

المربع الثالث

العودة إلى أكاديمية الشرطة مرة أخرى للتكوين الشرطي الذي يجمع بين التدريب النظري والتطبيقي لمدة (١١) أسبوعًا.

المربع الرابع

العودة إلى الوحدة للعمل كضابط (كونستابل) للعمل في الدوريات تحت الإشراف لمدة (١٢-١٨ شهرًا).

يعد المشرف تقريرًا – في حالة النجاح يصبح الضباط كونستابل مؤهل.

إجمالي المدة ٢١ ـ ٢٧ شهرًا.

٣ ـ قواعد الانضباط العام:

المعمول به الآن في الدول العربية هو التركيز على المعايير المهنية أثناء الخدمة بوضع قواعد لإعداد التجهيزات وتوفير الآليات وتنظيم استغلالها ووضع ضوابط لأداء الأفراد وتحركاتهم ومحاسبتهم محاسبة دقيقة وصارمة حتى أصبحت المحاسبات ومحاكم الشرطة الخاصة تأخذ كثيرًا من وقت الأفراد والضباط علاوة على ما تخلقه تلك المحاكم من ضرر للعلاقات الخاصة والعلاقات المهنية. وكل ذلك لا يحقق الهدف المنشود لضعف البنية الأساسية ألا وهي التدريب الأساسي ومقومات الاختيار. وكان الأجدر بنا أن نعطي كل الجهد لمرحلة التدريب الأساسي ليأتي رجل الأمن إلى الخدمة مكتملاً ومعدًا للإسهام في تحمل أعباء المهنة. ومن القواعد أثناء الخدمة:

تنص قوانين الشرطة على قواعد للانضباط أثناء الخدمة تكفل لقوة الشرطة الانسجام والتعاون والطهور بالمظهر العام الذي يحفظ لهما الهيبة والاحترام باعتبار الشرطة رمز الدولة وحكم القانون. ومن أهم قواعد الانضباط ما يلي: ـ

أولاً: الالتزام بالزي الرسمي:

تنظم القواعد الزي الرسمي لرجل الشرطة ونوع الأسلحة، وأجهزة الاتصال المتحركة وغيرها من مكونات المظهر العام لرجل الشرطة والهدف من المظهر العام هو إبراز سلطة القانون في الشارع العام بالهيبة التي تكفل احترام القانون والدولة وفي ذات الوقت روع للمارقين على القانون وطمأنة للمواطنين. إلا أن هنالك أصواتًا بدأت ترتفع ضد الزي الرسمي التقليدي لرجل الشرطة. ويقال أن المظهر الخارجي للشرطة لم يعد يخدم الأغراض التخويفية التي كانت تخدمها من قبل، إذ أن الردع وعنصر التخويف يكمن في قدرة الشرطة على اكتشاف الجرائم وملاحقة الجناة وتوفير الأدلة لإدانتهم، وقد أصبح المظهر في بعض الدول يثير الضحك والسخرية خصوصًا في الدول النامية التي لا تسمح مواردها بتوفير متطلبات المظهر

العام اللائق برجل الشرطة، ويميل بعض من المهتمين بالأبحاث الشرطية إلى ضرورة استبدال الزي الرسمي بصورة تتناسب وعصر السرعة والتقنية وحكم القانون.

ثانياً: قواعد التعامل مع الجمهور:

تنظم اللوائح والأوامر الصادرة كيفية التعامل مع الجمهور والتزام جانب ومعاملة المواطن بما يتناسب وتقاليد المجتمع وعاداته. وليس هنالك ما يبرر أن يتعامل رجل الشرطة مع الجمهور بالطريقة المتعالية التي اتسمت بها المهنة الأمنية في الماضي. ولا ينبغي أن يفترض رجل الشرطة الإدانة لكل الأفراد المتهمين والمشتبه فيهم الذين يتعامل معهم بل العكس هو الصحيح وفقًا لمبدأ القانون ـ المتهم بريء حتى تثبت إدانته.

ثالثاً: قواعد المحاسبة:

لأجهزة الشرطة قواعد خاصة للمحاسبة على الأخطاء والقصور كما لها قواعد خاصة للمحاكمات في حالة ارتكاب رجال الشرطة جرائم أثناء الخدمة أو متصلة بواجباته ـ وتثير هذه المحاسبات والمحاكم الخاصة كثيرًا من الجدل، فإذا كانت المحاسبات البسيطة تسبب خللاً في العلاقات الداخلية لأفراد المهنة فإن المحاكم الخاصة للشرطة تسبب خللاً في علاقات أجهزة الأمن بالجمهور وبالأجهزة العدلية، كما تحجب تلك المحاكم الخاصة أرقام جرائم رجال الأمن عن الإحصاءات الجنائية.

وبجانب قواعد المحاسبة تقوم قواعد الثواب والتشجيع وبموجب هذه القواعد يحصل رجل الشرطة المتميز على الحوافز التشجيعية مقابل أعماله وتفوقه بالثناء عليه أو منحه حوافز مادية أو ترقيات استثنائية ـ وتترجم هذه الأعمال الجيدة، وكذلك الأخطاء والقصور الناجم عن أداء رجل الشرطة في شكل تقارير دورية تحفظ في الملفات السرية الخاصة بالأفراد للاستفادة منها في تقييم الأفراد عند الترقي والنقل والبعثات الدراسية وغيرها من المهام، وتتطلب قواعد المحاسبة درجة عالية من الدقة والمتابعة وتحقيق

العدل والمساواة في حالات الثواب والعقاب وفي اللغة التي تترجم بها تلك الحالات في ملفات الأفراد. وقد تم ابتكار نماذج عديدة في بعض الدول بقصد رصد تقارير دورية لرجال الشرطة، وفيما يلي نماذج للتقارير السرية وتقارير الأداء:

رابعًا: أداء القسم:

أصبح أداء القسم شرطًا مكملاً لإجراءات تعيين أفراد رجال الشرطة، والقسم في كثير من المجتمعات له مكانة مقدرة والتزام ديني، ولضمان فاعلية القسم ينبغي رفع درجات الفرد الإيمانية وتقوية التعاليم الروحية فيه، حتى يكون دائمًا يقظ الضمير يخشى الله سبحانه وتعالى الذي أقسم باسمه العظيم، ومن الضروري تذكير رجال الشرطة دائمًا بهذا القسم العظيم وتجديد ثقافتهم الدينية حتى لا يغيب عن بالهم القسم بمرور الزمن. وللقسم صيغ مختلفة وفي بعضها تعدل صيغة القسم من وقت لآخر مع تغير النظم والسياسات. إلا أن القسم يتضمن عهدًا مع الله أن يؤدي رجل الأمن عمله بالأمانة والصدق وأن ينفذ القوانين ويطيع الأوامر حتى ولو أدى ذلك إلى المجازفة بحياته. كما أن هناك ميثاق شرف تعتمده الدول أحيانًا كمرشد لرجل الشرطة ودليل يلتزم بمضمونه في أداء الواجب وبذل الجهد من أجل أمن الأمة وسلامتها.

وعلاوة على القسم هنالك تعهدات والتزامات تفرضها بعض الدول لتحديد الالتزامات والواجبات بشكل قاطع وتجعل تلك القوانين ـ الإخلال بتلك الالتزامات مخالفات قانونية يعاقب عليها رجال الشرطة. وتعمل بعض الدول بنظام التعاقد مع رجال الشرطة لفترات زمنية معلومة تتراوح ما بين ٣ سنوات و٧ سنوات ونظام التعاقد هذا يمنح رجل الشرطة الخيار في إنهاء عمله بعد انقضاء فترة التعاقد، الشيء الذي يفقد العمل الأمني صفة المهنية ويخل بكثير من البرامج والخطط. كما أن تكرار إجراءات التعاقد يخلق ظروفًا غير مستقرة داخل قوة الشرطة.

خامسًا: القواعد المنظمة للواجبات والحقوق:

من أهم الواجبات والالتزامات التي تحددها قوانين الشرطة، مسئولية الشرطة تجاه الأموال العامة الموجودة في حيازته، حماية الأرواح والممتلكات والأعراض، وتقديم الخدمات الاجتماعية ومنع وقوع الجرائم واستعمال القوة اللازمة لتحقيق ذلك. ولا تقتصر واجبات الشرطة على ساعات العمل الرسمية، إذ تعتبر معظم القوانين مسئوليات الشرطة ممتدة على مدار الساعة. ويعتبر الإخلال أو التقصير في القيام بتلك الواجبات مخالفة للقانون يُعرِّض رجل الشرطة للعقاب.

ومقابل هذه الواجبات توفر القوانين للشرطة حقوقًا أهمها:

- المرتبات والأجور المناسبة لحجم العمل الأمني الذي تلزم قوانينه رجل الأمن بالعمل لـ ٢٤ ساعة.
- قواعد الترقي والندب والابتعاث.
- قواعد التدريب أثناء الخدمة.
- الحوافز التشجيعية.
- طرق الفصل من الخدمة.
- فوائد ما بعد الخدمة.
- حق العلاج أثناء وبعد الخدمة.
- التعويض عن الإصابات أثناء أو بسبب العمل.

٤ ـ قواعد الأخلاق والسلوك:

لأي عمل من الأعمال ولكل مهنة من المهن آداب وسلوك وتقاليد خاصة يلتزم بها أصحاب العمل أو المهنة حفاظًا على مكانة تلك المهنة في نفوس الناس وتحقيقًا لنجاح المهنة في تحقيق أهدافها، إذ أن الآداب والسلوك والتقاليد الفاضلة في المعاملات الإنسانية مسألة تأمرنا بها الأديان وتدعونا إليها النظم والقوانين ويسعد بها الإنسان بفطرته ـ أما السلوك المنحرف

والتصرفات الجانحة فلا يقبلها الإنسان، وينهى عنها الدين ويطالبها القانون ويرفضها المجتمع. وكلما كان للعمل أو المهنة اتصال مباشر مع الناس تتضاعف أهمية آداب وسلوك المهنة والعمل الشرطي من أكثر المهن اتصالاً بالجمهور وأكثرها احتكاكًا بمصالح وحقوق الأفراد. ويأتي اتصال الشرطة بالجمهور من تلقاء نفسها وفقًا لمقتضيات العمل ومتطلبات تطبيق القوانين والنظم. الشيء الذي يعطي الأخلاقيات والسلوكيات المهنية أهمية قصوى. رجل الشرطة وهو يتعامل مع مختلف طبقات المجتمع المهنية وفئاته وفي مختلف المواقع وطوال ساعات الليل والنهار يتعرض لضغوط نفسية ومهنية واجتماعية وسياسية تفرضها طبيعة المهنة وقد تؤدي تلك الضغوط إلى فقدانه السيطرة على نفسه وخروجه عن سلوك المهنة خصوصًا والعمل الأمني بطبيعته يتسم بالعنف والشدة والحسم في بعض حالات تطبيق القانون ـ كالتفتيش والقبض وتفريق التجمعات غير المشروعة.

ويمكن لرجل الشرطة أن ينفذ القانون بأسلوب طابعه الأدب واحترام العادات والتقاليد باسمًا يؤدي التحية، ويحقق نتائج طيبة وإيجابية، كما أنه من الممكن أن يتخذ نفس الإجراءات بشيء من القسوة أو إظهار سوء القصد أو دون مراعاة للعادات والتقاليد وقد لا يجد بعد ذلك كله نتائج إيجابية لإجراءاته تلك ويترك آثارًا سيئة في نفوس المواطنين دون مبرر[(١)].

وتتعرض الشرطة لانتقادات مستمرة لعدم التزامها بآداب المهنة وسلوكها التي من شأنها أن تحفظ حقوق الإنسان وكرامته. إن حماية واحترام حقوق الإنسان هي إحدى غايات المجتمع التي يسعى إليها بمختلف الوسائل. وتقتضي آداب وسلوك رجل الشرطة إقامة التوازن بين حريات الأفراد وحقوق الجماعة، وبين حقوق الإنسان ونظام المجتمع[(٢)].

---

(١) محمد الأمين البشرى، قواعد السلوك المهني لرجال الشرطة، محاضرة، أكاديمية نايف، ١٩٩٤.

(٢) زهير جويعد الزبيبدي، الشرطة وحقوق الإنسان، آراء في الإعداد النموذجي لرجل الأمن، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب بالرياض، ١٩٨٧م، ص: ٩٩.

ومن أهم الأعمال الأمنية التي قد تمس حقوق الإنسان ما يلي: -

١ - جمع المعلومات الجنائية عن الأفراد.

٢ - فتح البلاغات الجنائية وتوجيه الاتهام.

٣ - إجراءات التحريات والاستجواب التي يصاحبها أحيانًا العنف أو الإغراء أو الترهيب.

٤ - الإيقاف والتفتيش في الطريق العام.

٥ - إلقاء القبض والإيقاف.

٦ - تفتيش المساكن.

٧ - استخدام القوة.

٨ - إجراءات المراقبة والتنصت والرقابة الهاتفية.

٩ - معاملة السجناء.

١٠ - حملات النظام العام.

١١ - استخدام الوسائل العلمية الحديثة في كشف الجريمة مثل أخذ البول والدم، جهاز كشف الكذب، غسيل المعدة، التنويم المغناطيسي.

في ١٧ ديسمبر ١٩٧٩م أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم (٣٤/ ١٦٩) وبموجبه وضع المجتمع الدولي مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين Code of conduct for law enforcement official موضوع التنفيذ. وقد ناشدت المنظمة الدولية الدول الأعضاء باعتماد هذه القواعد ضمن قوانينها الوطنية، والعمل على مراقبة تطبيقها وتدريب رجال الشرطة عليها. وقد تضمنت القواعد سبع مواد نوجزها فيما يلي: -

١ - تأدية الواجبات على نحو يتفق مع درجة المسئولية التي تتطلبها المهنة.

٢ - الدعوة إلى احترام الكرامة الإنسانية والمحافظة على حقوق الإنسان أثناء قيام رجال الأمن بواجباتهم.

٣ - عدم جواز استعمال القوة إلا في حالة الضرورة القصوى كأمر استثنائي لمنع وقوع جريمة أو تنفيذ اعتقال قانوني، وتدعو المدونة إلى تلافي استعمال الأسلحة النارية ما أمكن خصوصًا ضد الأطفال، ولا ينبغي استعمال الأسلحة النارية إلا إذا أبدى الجاني مقاومة مسلحة أو عَرَّض حياة الآخرين للخطر.

٤ - دعوة رجال الشرطة للمحافظة على ما بحوزتهم من معلومات سرية.

٥ - حظر أي عمل من أعمال التعذيب أو غيره من ضروب العقوبة القاسية أو المهنية للإنسان. كما لا تجيز لهم المدونة التذرع بأوامر عليا أو بظروف استثنائية، أو الأمن القومي وحالات الطوارئ.

٦ - دعوة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بالسهر على صحة الأشخاص المحتجزين لديهم وتوفير العناية الطبية اللازمة. وكذلك بالنسبة لضحايا الحوادث الجنائية.

٧ - الامتناع عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة ومواجهة جميع هذه الأفعال ومكافحتها بكل صرامة.

٨ - احترام القانون ومدونة قواعد السلوك ومنع وقوع أي انتهاكات لهما ومواجهة هذه الانتهاكات بكل صرامة.

٥ - وظائف إدارة الموارد البشرية:

معظم الكُتّاب الذين تناولوا نظم الشرطة بالدراسة والتقييم خلصوا إلى القول بأن كفاءة قوة الشرطة وجودة أدائها تتوقف على مدى سلامة الوحدة أو الإدارة المعنية بالإشراف على شئون الموارد البشرية[١]. تعتبر إدارة الموارد البشرية من التخصصات المستحدثة في أجهزة الشرطة، وقد بدأت تأخذ دورها الطبيعي في السنوات القليلة نتيجة للاهتمام المتزايد بالعنصر

---

(١) Heisel, W. D. and Murphy, P. V., "Organization for Police Personnel Management" in Police Personnel Administration, Washington D. C.: Police Foundation, 1974, P. 11.

البشري في قوات الشرطة. ولإدارة الموارد البشرية في الشرطة وظائف عديدة أهمها:

- إعداد سياسات ومعايير إدارة الموارد البشرية.
- تقديم المشورة للقيادة حول المسائل المتعلقة بالعاملين في الشرطة.
- إعداد نظام لتقييم الأداء.
- بناء نظام لإدارة معلومات الموارد البشرية في الشرطة.
- تنظيم إجراءات الاختيار والاستيعاب.
- إعداد معايير للترقيات والتنقلات.
- وضع برامج متكاملة للتدريب والارتقاء بالعاملين في الشرطة.
- تطوير منهاج لتوصيف الوظائف وتحديد معايير لشغل الوظائف وتحديد معايير لشغل الوظائف.
- تطوير نظام للمكافآت والحوافز للعاملين في الشرطة في ضوء المهام والمسئوليات المهنية.
- دراسة حالات ترك الخدمة ومعالجة أسبابها.
- إجراء بحوث حول الموارد البشرية والمشكلات التي تواجه تنميتها.
- تمثيل الشرطة أمام الجهات المسئولة عن الموارد البشرية في الدولة.

ويعتبر تقييم الأداء من أهم وظائف وحدة تنمية الموارد البشرية، لارتباط تقييم الأداء بكافة عناصر تنمية الموارد البشرية ـ ومما يضاعف أهمية تقييم الأداء في الشرطة تعدد مجالات العمل الشرطي والأمني واختلاف التخصصات وندرة معايير مستقرة للتقييم خاصة وهنالك تفاوتًا كبيرًا بين فرص العمل وحجمه من موقع لآخر ـ فيما يلي نموذجًا لاستمارة تم تطويرها للاستعانة بها في تقييم الأداء: ـ

استمارة تقييم الأداء

استمارة تقييم أداء ضابط الشرطة

١) اسم الضابط: ____________ تاريخ التعيين ____________

٢) الرقم العسكري والرتبة: ________ تاريخ الترقية ____________

٣) الإدارة العامة: ______ الإدارة ______ قسم ______ الفرع ______

٤) المنصب: ____________ تاريخ التنصيب ____________

٥) فترة التقييم من: ____________ إلى ____________

٦) القائم بالتقييم: (الاسم والرتبة والمنصب): ____________

الجزء الأول: تقييم أداء الضابط في العام السابق

- مدى تمكن الضابط من تكملة الأهداف ما هي نتائج أداء الضابط خلال العام المنصرم (القصد من ذلك مقارنة الأهداف المتفق عليها في تقييم العام السابق مع الأداء الفعلي)

الأهـــداف	ملاحظات حول الإنجاز

- على المسئول الذي يقوم بتقييم الضابط مراجعة كل بند من البنود الواردة تحت كل معيار من معايير الأداء. الدرجة التي يحصل عليها الضابط تتوقف على طبيعة العمل الذي كلف به. وعند التقييم على المقيم أن يتأكد بدقة من الدرجة المناسبة لكل عنصر من عناصر التقييم. كل درجة تحسب لها النقاط على النحو التالي:

غير مقنع = ١

أقل من المتوقع منه = ٢

المتوقع منه = ٣

أكثر من المتوقع =٤

امتياز = ٥

- بعد تكملة وضع الدرجات لهناصر التقييم، في كل مجموعة على المقيم القيام بجمع النقاط التي تحصل عليها الضابط وضربها في سعة المجموعة للحصول على النقاط المستحقة للمجموعة. بعد تكملة مجموعات المعايير يقوم المقيم بجمع النقاط المستحقة في نهاية كل مجموعة للحصول على إجمالي النقاط النهائي، والذي يتم قسمته على (٩٣٥) للحصول على المعدل المئوي الذي يستخدم لتحديد معدل الأداء العام للضابط.

يجب أن يكون القائم بالتقييم قادرًا على صياغة المبررات للنقاط التي يمنحها كل عنصر من عناصر الأداء. وعليه استخدام الوصف الوارد في موجهات تقييم الأداء عند منح إحدى النقاط الخمس لعنصر من عناصر الأداء. يجب إيضاح مبررات في حالتين: الامتياز أو ما دون المتوقع مع بيان كيفية تطوير أداء الضابط في حالة حصوله على درجة دون المتوقع ويوضح كل ذلك في خانة الملاحظات .

التقييم في المجموعة الأولى:	١	٢	٣	٤	٥
خدمة الجمهور وحل المشكلات					
أ ـ يتجاوب مع طلبات الجمهور.					
ب ـ لديه روح التعاون والمساعدة.					
ج ـ يقدر ويحترم احتياجات المجتمع.					
د ـ يساهم في برامج المجتمع وأنشطة الحي.					
هـ ـ يستطيع التعرف على مشكلات المجتمع وتقييمها والتعرف على أسبابها ومعالجتها.					
و ـ معرفة موارد الدولة والقدرة على حسن استخدامها.					
ز ـ حسن استغلال علاقاته بالجمهور.					
ح ـ يعكس صورة مشرقة للشرطة في المجتمع.					
ط ـ لديه مبادرات فاعلة ومتابعة لأداء الشرطة.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ـــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة الثانية: ألعمل مع الفريق (بالسعة ٢) ونشاطه وسط رفقائه	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ يتخذ خطوات لإزالة أسباب التحيز متى ظهرت داخل القوة.					
ب ـ يتعاون مع الآخرين لاستحداث الأهداف وتحقيق النتائج المرجوة.					
ج ـ يظهر السلوك الذي يبني الثقة والاحترام المتبادل والتعاون بين زملائه.					
د ـ يملك وسائل إيجابية عن المشاركة في الأنشطة والمهام.					
هـ ـ يتفادى المواجهات غير اللازمة ويملك القدرة على معالجة المواجهات.					
و ـ يكسب الاحترام عند التعامل مع رؤسائه ومرؤوسيه.					
ز ـ حسن استغلال علاقاته بالجمهور.					
ح ـ يلم بجميع عناصر العمل ويقدم المساعدة لزملائه عند الطلب أو العمل الإضافي.					
ط ـ يبدي ملاحظات ويتخذ خطوات بناءة لتعزيز عمل الفريق.					
إجمالي النقاط					

السعة ٢ × إجمالي النقاط ــــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة الثالثة: الاتصالات (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ استعماله لأجهزة الاتصال سليم وواضح ويتبع النظم.					
ب ـ يعبر عن أفكاره كتابة وشفاهة بوضوح وترتيب.					
ج ـ يملك القدرة اللغوية لكتابة التقارير.					
د ـ أداءه أمام المحاكم واضح ودقيق ومعد.					
هـ ـ لديه القدره على حسن الاستماع.					
و ـ قادر على الأخذ والعطاء ولديه أفكار بناءة.					
ز ـ له الملكة على المخاطبة بعدة مناهج حسب الظروف.					
ح ـ يتبع التسلسل العسكري الهرمي.					
ط ـ يبدي ملاحظات ومقترحات وانتقادات بأسلوب بناء وهادف.					
ك ـ تقاريره المكتوبة سليمة النحو وواضحة ومفهومة.					
إجمالي النقاط					

السعة ٢ × إجمالي النقاط ـــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة الرابعة: المبادرة (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ يقبل مسئولية مباشرة عن مركز شرطة أو وحدة.					
ب ـ يظهر المبادرات في الأنشطة اليومية عن معرفة ودراية.					
ج ـ القدرة على تبنى التغيير نحو الأفضل.					
د ـ يبذل الجهد لتطوير الأداء وكفاءة الإنجاز.					
هـ ـ لديه إمكانيه العمل البناء دون رقابة.					
و ـ يتطوع لتوجيه وإدارة المهام والتكليفات الصعبة.					
ز ـ قادر على التنظيم والتنسيق بين أنشطة وعمليات مختلفة.					
ح ـ يأتي بأفكار لتطوير الشرطة وأنشطتها.					
ط ـ يحافظ على مستوى الأداء بما يتناسب مع التوقعات.					
ك ـ يتطلع إلى فرص القيام بالتحقيق والمتابعة بمبادرة منه.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ـــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة الخامسة: الخصائص المهنية (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ أظهر إدراكه لعواقب القرارات.					
ب ـ القدرة والرغبة على اتخاذ قرارات سليمة بناءً على المعلومات المتاحة دون حاجة لمساعدة رئيسه.					
ج ـ الاستعداد للمخاطرة المقبولة دون تهور.					
د ـ يتحمل مسئولية القرارات ونتائجها.					
هـ ـ حسن استخدام سلطات الشرطة التقديرية.					
و ـ لديه الشفافية تجاه احتياجات المجتمع والأفراد.					
ز ـ يقظ بالبيئة المحيطة به وقادر على الإدراك والتعامل السريع مع المتغيرات.					
ح ـ لديه إلمام تام بالقوانين وإجراءات استخدام القوة والقبض والتفتيش وملاحقة المخالفين للقانون.					
ط ـ يمارس القدر المناسب من القوة عند الحاجة.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ــــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة السادسة: نوعية الأداء (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ يواكب المتغيرات القانونية والقواعد والإجراءات.					
ب ـ المعرفة السليمة والمقدرة على جمع الاستدلالات وحفظها.					
ج ـ معرفة تطبيق القوانين المختلفة والإجراءات الإدارية والجنائية والقرارات القانونية والإدارية والتوجيهات.					
د ـ المعرفة وحسن استخدام معدات وتقنيات التحقيق الجنائي، الرادارات، الكاميرات، معدات مسرح الجريمة، الكمبيوتر وأخذ البصمات والأسلحة النارية.					
هـ ـ حسن تكملة التحقيقات وإعداد تقاريرها في الوقت المناسب.					
و ـ معرفة نقاط الشرطة ودورياتها ومراكزها.					
ز ـ إنجازاته منتظمة ومكتملة بأسلوب مهني سليم.					
ح ـ حسن تنظيم وتسجيل مخرجات التحقيق الجنائي والقدرة على سلامة تصنيف الأدلة والشهود والمعلومات الجرمية والأسلوب الإجرامي.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ـــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة السابعة: المظهر العام ووضعه في بيئة العمل (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ ـ يعتني بالزي والمعدات والأسلحة والمركبات كما ينبغي.					
ب ـ يعتني باللياقة الصحية ويحافظ على تكوينه البدني.					
ج ـ يحافظ على مظهر إيجابي وصورة مشرقة لدى الجمهور وزملاء المهنة.					
د ـ يمارس تمارين العمل الميداني وتمارين الحماية والدفاع عن نفسه.					
هـ ـ يقود المركبات بالسلامة واحترام قوانين المرور.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ــــــــــــ = نقاط مستوى الأداء ـ

الملاحظات:

....

....

....

التقييم في المجموعة الثامنة: الانخراط المهني والتنظيمي (السعة ٣)	١	٢	٣	٤	٥
أ - نموذج إيجابي يقتدى به.					
ب - له الولاء التام للمهنة والإدارة أو الوحدة التي يعمل فيها.					
ج - يسعى لإظهار مهنته ووحدته بصورة مشرفة أمام الغير.					
د - يفهم ويقدر معايير الأداء ويسعى للاستيفاء بمتطلبات الجودة الشاملة.					
هـ - يسعى للحد من حالات الانحياز والتأثير على العدالة.					
إجمالي النقاط					

السعة ٣ × إجمالي النقاط ــــــــــــ = نقاط مستوى الأداء -

الملاحظات:

....

....

....

الجزء الثالث: إجمالي التقييم

النقاط التي حصل عليها في التقييم:

١ ـ خدمة العملاء وحل مشكلات المجتمع ______________

٢ ـ عمل الفريق والعلاقات الشخصية ______________

٣ ـ الاتصالات ______________

٤ ـ المبادرات ______________

٥ ـ القرارات المهنية ______________

٦ ـ جودة الأداء ______________

٧ ـ المظهر الشخصي والسلامة العامة وبيئة العمل ______________

٨ ـ الالتزام المهني والتنظيمي ______________

إجمالي النقاط / **٩٣٥ نقطة** = ______________٪

إجمالي نقاط التقييم = ______________

ضعيف ☐	دون المتوقع ☐	المتوقع ☐	أكثر من المتوقع ☐	أداء متميز ☐
(٢٠ ـ ٢٤)	(٣٥ ـ ٥٤)	(٥٥ ـ ٧١)	(٧٢ ـ ٩١)	(٩٢ ـ ١٠٠)

بناءً على نتيجة التقييم العام لهذا الضابط، أوصي بمنحه المنصب والراتب حسب النظام المعمول به.

الجزء الرابع: تقييم الضابط

في ضوء تقييم الأداء أعلاه، ما هي نقاط القوة للضابط وما هي الجوانب التي تحتاج للتدريب؟

أ ـ نقاط القوة: ________________________

....

....

ب ـ احتياجات التدريب: ________________________

....

....

ج ـ ملاحظات أخرى: ________________________

....

....

يجب أن يكون القائم بالتقييم قادرًا على صياغة المبررات للنقاط التي يمنحها كل عنصر من عناصر الأداء. وعليه استخدام الوصف الوارد في موجهات تقييم الأداء عند منح إحدى النقاط الخمس لعنصر من عناصر الأداء. يجب إيضاح مبررات في حالتين: الامتياز أو ما دون المتوقع مع بيان كيفية تطوير أداء الضابط في حالة حصوله على درجة دون المتوقع ويوضح كل ذلك في خانة الملاحظات.

الجزء الخامس: إعداد استمارة

في هذا القسم يتم إعداد الأهداف التي يجب إنجازها خلال الفترة القادمة للتقييم. تحدد الأهداف بدقة وتاريخ إنجازها، أهداف المشرف للضابط، أهداف الضابط لنفسه.

الأهداف	الخطط اللازمة للأهداف	تاريخ الإنجاز

الجزء السادس

ملاحظات : ______________________________

....

....

. . . .

توقيع المشرف المنصب التاريخ

ملاحظات : ______________________________

....

....

. . . .

توقيع مدير القسم المنصب التاريخ

ملاحظات : ______________________________

....

....

. . . .

توقيع رئيس الشرطة المنصب التاريخ

ملاحظات : ______________________________

....

....

. . . .

توقيع المساعد الإداري المنصب التاريخ

ملاحظات : ______________________________

....

. . . .

توقيع شئون الموظفين المنصب التاريخ

الجزء السابع

أية ملاحظات يبديها الضابط الذي تم تقييمه أو أي تعديلات يدخلها المشرف على تقييم الأداء على ضوء مناقشة التقييم ـ تكتب هنا :

....

....

....

....

....

قام المشرف بمناقشتي حول مضمون تقييم الأداء. توقيعي أدناه لا يعني أنني أؤيد أو أرفض نتائج التقييم.

________________ ________________

توقيع الضابط التاريخ

تمت مراجعة ملاحظات الضابط بواسطة :

________ ________ ________ ________ ________

المشرف رئيس القسم رئيس الشرطة المساعد الإداري شئون الموظفين

نتيجة تقييم أداء الضابط

إجمالي النقاط الممكنة ٩٣٥

التصنيف	النقاط	النسبة المئوية	معدل تعديل الراتب
متميز	٩٠٦ ـ ٩٣٥	٩٧ ـ ١٠٠	١٠٪
	٨٦٠ ـ ٩٠٥	٩٢ ـ ٩٦	٩٪
جيد جدًا	٨١٣ ـ ٨٥٩	٨٧ ـ ٩١	٨,٥٪
	٧٦٦ ـ ٨١٢	٨٢ ـ ٨٦	٨٪
	٧٢٠ ـ ٧٦٥	٧٧ ـ ٨١	٧,٥٪
	٦٧٣ ـ ٧١٩	٧٢ ـ ٧٦	٧٪
جيد	٦٢٦ ـ ٦٧٢	٦٧ ـ ٧١	٦٪
	٥٦١ ـ ٦٢٥	٦٠ ـ ٦٦	٥٪
	٥١٤ ـ ٥٦٠	٥٥ ـ ٥٩	٤٪
متوسط	٤٦٧ ـ ٥١٣	٥٠ ـ ٥٤	٢٪
	٣٧٤ ـ ٤٦٦	٤٠ ـ ٤٩	٠,٥٪
	٣٢٧ ـ ٣٧٣	٣٥ ـ ٣٩	ـ ٢٪
ضعيف	٢٨٠ ـ ٣٢٦	٣٠ ـ ٣٤	ـ ٣٪
	٢٣٣ ـ ٢٧٩	٢٥ ـ ٢٩	ـ ٤٪
	١٨٧ ـ ٢٣٢	٢٠ ـ ٢٤	ـ ٥٪

٦ ـ التفتيش والرقابة على الشرطة:

الرقابة هي التحقق من أن كل شيء في المنظمة أو المشروع يسير وفقًا للخطط الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادىء المقررة، من خلال الكشف عن أوجه القصور ونقاط الضعف والعمل على تصحيحها والحيلولة دون تكرارها[1]. والرقابة في رأي «تيري» عنصر حيوي من العناصر التي تكفل الإنجاز السليم للمهام والاختصاصات وفقًا للخطط والسياسات المرسومة.

للرقابة وسائل وأساليب عديدة، تتنوع بعدد المجالات والخطط والبرامج والواجبات التي تضطلع بها المنظمة. فالرقابة تتم على الأهداف، الخطط، السياسات، الإجراءات، التنظيم، القوى العاملة، الشئون المالية، الإنتاج ومختلف اتجاهات الأداء الكلي. الرقابة على أجهزة الشرطة لها خصوصيتها النابعة من خصوصية وظيفة الشرطة وحساسية المهام والواجبات الملقاة على عاتقها والسلطات القانونية الممنوحة لها. فالشرطة ترتبط ارتباطًا وثيقًا بالأرواح والممتلكات والحريات العامة وحقوق الأفراد وتحقيق العدالة الجنائية. وقد اقتضت هذه المسئوليات والسلطات غير العادية إخضاع الشرطة لرقابة خارجية قوية تتمثل في الرقابة القضائية وإشراف النيابة العامة ومتابعة وسائل الإعلام والمساءلة الفورية من قِبَل جميع أفراد المجتمع الذين يعيشون الأحداث الأمنية ويتعاملون يوميًا مع خدمات

الشرطة. وانسجامًا مع الرقابة الخارجية وتجاوبًا مع المسائلة المجتمعية، أصبحت الرقابة الداخلية في الشرطة نشاطًا يوميًا تمارسه قيادات الشرطة في مختلف مستوياتها. ولتأكيد فاعلية هذا النوع من الرقابة الذاتية الشاملة المتواصلة تبنت أجهزة الشرطة في كثير من دول العالم نظام التفتيش العام أسلوبًا للرقابة التي لا تقتصر على كشف الانحرافات ونقاط

---

(١) Fauol, Henri, Ibid, P. 53.

الضعف فحسب، بل تعمل على التنبؤ بالانحرافات المستقبلية المتوقعة وتوفر لها الحلول، كما تعمل على ترقية الأداء لمواكبة المتغيرات الأمنية المنظورة. وهكذا ترسخ مفهوم التفتيش الرقابي في الشرطة، حتى أصبحت بعض الدول تطلق على قائد الشرطة أو مسئولها الأول صفة المفتش العام Inspector General. فما هو التفتيش وما دوره في ضبط وتطوير أداء الشرطة وكيف يمكن تفعيل هذا الدور على الواقع العملي.

١ ـ تعريف التفتيش:

التفتيش هو سلسلة من الإجراءات الإدارية التي تفحص وتراجع المنظمة وأداءها للتحقق من أن كل شيء يسير وفقًا للاستراتيجيات العامة والخطط والقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات والتعليمات. وتشمل تلك الإجراءات قياس مدى جودة أداء المنظمة وقدرتها على تحقيق أهدافها والكشف عن أوجه القصور ونقاط الضعف والأخطاء والانحرافات ومن ثم دراسة أسبابها واقتراح المعالجات المناسبة. ويُمارس التفتيش بهذه الكيفية على جميع عناصر المنظمة وهي:

(١) الاستراتيجيات العامة.

(٢) الاستراتيجيات الفرعية.

(٣) الخطط والبرامج.

(٤) المباني والمنشآت القائمة.

(٥) المباني والمنشآت تحت التشييد.

(٦) الأجهزة والمعدات.

(٧) الآليات والمركبات.

(٨) وسائل الاتصال.

(٩) نظم المعلومات.

(١٠) ورش الصيانة.

(١١) الأسلحة والزخائر.

(١٢) المخازن والمستودعات.

(١٣) الكادر البشري.

(١٤) إجراءات العمل.

(١٥) الهيكل التنظيمي.

(١٦) المهام والاختصاصات على الواقع العملي.

(١٧) المكاتبات وحركتها.

(١٨) أساليب حفظ المعاملات.

(١٩) العلاقات الداخلية للمنظمة.

(٢٠) علاقات المنظمة بالجمهور.

(٢١) علاقات المنظمة بالأجهزة والمنظمات الأخرى.

(٢٢) قياس الرضا الوظيفي.

(٢٣) إجراءات الأمن والسلامة.

(٢٤) المظهر العام.

(٢٥) الانضباط العام.

إذًا، التفتيش على صلة وثيقة بالاستراتيجيات والخطط والقوانين والأنظمة والقرارات الإدارية التي تشكل مصدر معايير التفتيش ومقاييس تقييم الجودة أو الانحراف. ولا نحسب أن يكون للتفتيش الإداري دور في غياب تلك المعايير التي تحدد الواجبات والمهام وتنظم الإجراءات وأساليب التنفيذ.

يُعد التفتيش وظيفة حيوية في أية منظمة متى توفرت العمليات الإدارية

كالتخطيط والتنظيم والقيادة والقرارات، ولكن تبدو تلك الوظيفة عديمة الجدوى والأثر في غياب العمليات الإدارية النشطة، إذ يكتفي المفتش في هذه الحالة بإنهاء مهمته قبل بدئها بالحكم على المنظمة بعدم الفاعلية.

يعتقد البعض أن التفتيش يقتصر على الجانب السلبي الذي يركز على اكتشاف الأخطاء والانحرافات ومحاسبة المقصرين. ولكن التفتيش بمفهومه الحديث ليس قاصرًا على الجانب السلبي، بل يتجاوز ذلك إلى مرحلة جديدة ومتقدمة في مشاركة القائمين على الأداء والمشرفين والمديرين بالملاحظة والمتابعة والتقييم وتشجيع المبدعين وتحفيز المتميزين ودراسة المشكلات التي تواجه الأداء وإيجاد المعالجات.

التفتيش كإجراء إداري وأسلوب من أساليب الرقابة الإدارية يُعد من المهام الرئيسة لكل قائد وكل مسئول وكل مدير. فالقائد أو المدير لا يستطيع أن يضطلع بدوره القيادي في الرقابة والتوجيه وتقييم أداء العاملين تحت إمرته دون ممارسة وظيفته التفتيشية بانتظام وثبات. ولا يقتصر التفتيش كواجب على القادة والمديرين والمسئولين ولكن هو واجب على كل فرد وكل عامل سواءً كان مكلفًا بوظيفة عامة أو خاصة. وهو هنا مراجعة ذاتية ووقفة حساب ومساءلة مع النفس بقدر من الأمانة والمسئولية. وتلك هي وظيفة التفتيش وغايته الكبرى.

والسؤال هنا، كيف يحقق التفتيش تلك الغاية؟ وكيف له أن ينشر ثقافة التفتيش الذاتي وفلسفته؟ كيف له أن يزرع في النفوس روح المسئولية والأمانة المهنية والرقابة الذاتية؟

فإذا كان التفتيش في علم الإدارة العامة أسلوبًا من أساليب الرقابة الميدانية التي تمكن القائد أو المدير من متابعة الأداء ومدى كفاءتها، فإن التفتيش في قوات الشرطة يأخذ مفهومًا أوسع وتوظيفًا أدق كعملية رقابية وتوجيهية وتطويرية تضطلع بها القيادات على مختلف المستويات، وذلك تمشيًا مع طبيعة وظيفة قوات الشرطة واتصالها المباشر بأمن المجتمع وسلامة أفراده وتحقيق العدالة الجنائية.

إن السلطات الواسعة التي يمنحها القانون لرجال الشرطة والثقة الغالية التي يضعها المجتمع والدولة في قوات الشرطة تجعلان وظيفة التفتيش ذات صبغة خاصة، تحمل في طياتها مقومات على درجة عالية من الدقة والشفافية. ونعني بالخصوصية والشفافية المحافظة على هيبة الشرطة واحترامها باعتبارها رمز القانون والدولة ومبعث الطمأنينة العامة والنظام العام، وفوق ذلك كله فهي حارس بوابة نظام العدالة الجنائية Criminal Justice System. إن أي مساس بهذه المكانة المهنية للشرطة بشكل من أشكال الرقابة الإدارية الحرجة أو المحاسبة المكشوفة قد ينعكس سلبًا على تلك المكانة المهنية الحساس. ولا شك أن أية إساءة لسمعة الشرطة المهنية تترك أضرارًا بالغة يصعب جبرها أو تضميدها. ومن هنا تأتي أهمية التفتيش على قوات الشرطة وخصوصياته التي ترتكز على الآتي:

(١) جعل التفتيش على أداء الشرطة نشاطًا يوميًا ومسئولية إدارية يمارسها كل قائد أو مدير أو مسئول وحدة، ابتداءً من أصغر الوحدات مثل الدوريات والنقاط الثابتة ونقاط الشرطة ومرورًا بمراكز الشرطة وإداراتها العامة وقياداتها وانتهاءً بوحداتها المتخصصة وإداراتها العليا.

(٢) العناية بتوصيف الوظائف وتحديد المهام والاختصاصات بدقة.

(٣) تحديد الإجراءات التنفيذية بالقوانين واللوائح والقرارات والتعليمات والتوجيهات المفصلة.

(٤) تقييد أداء الشرطة ـ قد الإمكان ـ بالاستمارات والنماذج والقواعد والمراشد التي من شأنها توحيد أساليب الأداء.

(٥) إجراء التفتيش بالتعاون والتنسيق ومشاركة المسئولين عن الوحدات التي يجري تفتيشها.

(٦) المعالجة الميدانية للأخطاء والانحرافات ـ قدر الإمكان ـ بعيدًا عن الرصد ونشر الأخطاء والانحرافات.

(٧) التركيز على الجوانب الإيجابية وتشجيع المبدعين وتحفيز المتميزين ونشر تلك الإيجابيات بصورة مكثفة حتى يكون ذلك تحريضًا لغيرهم على تحسين الأداء.

٢ - أهمية التفتيش في قوات الشرطة:

ترتبط أهمية التفتيش في قوات الشرطة بالقيادة العليا ومدى رغبتها في التأثير أولاً، ومدى قدرتها على التأثير ثانيًا. إذ أن القيادة كما يعرفها علماء الإدارة هي: «عملية التأثير التي يمارسها الشخص على مرؤوسيه لإقناعهم وحثهم على المساهمة الفعالة بجهودهم في أداء النشاط التعاوني».

«Leadership is the process of influencing his subordinates to induce effective contributions to the co-operative activity». (١)

أو هي: «نوعية من الروح المعنوية والمسئولية التي تتجسد في المدير والتي تعمل على توحيد جهود مرؤوسيه لتحقيق الأهداف المطلوبة والتي تتجاوز مصالحهم الآتية:

«Leadership is defined as the qaulity of morblity and responsibility which can bind the wills of men to accomplish purposes beyond their immediet interests». (٢)

والقيادات على هذا النحو أنواع وأنماط، ولكل نوع أو نمط وسيلته الخاصة في التأثير على مرؤوسيه وشحذ هممهم لبلوغ الغايات التي يتطلع إليها. من القيادات من يتخذ أسلوب المكافأة Rewards، ومنهم من يتخذ أسلوب الإكراه وإنزال العقاب Sanctions ومنهم من يعتمد في التأثير على خبرته Expertise وقدراته الشخصية Charisma، إلا أن هذه الأساليب التي يعتمد عليها القائد لا تعمل بمعزل عن قاعدة راسخة من المعلومات

---

(١) Koonty, H. and O'donnell, c. **Principles of Management and analysis of Managerial** Functions, New York: Mc Graw-Hill. 1959. P. 436.

(٢) Pfifner. J. and Robert Presthus, **Public Administration**, New York: Ronald Press. 1967, P. 105.

السليمة[1]. وأيًا كان أسلوب التأثير الذي يتخذه القائد الإداري يكون التفتيش أداة عمله ويده اليمنى. وبدون التفتيش يفتقد القائد الإداري المعلومات والبيانات التي تمكنه من السيطرة على العمليات الإدارية وإحداث التأثير، خاصة في قوات الشرطة المنتشرة على نطاق جغرافي ووظيفي واسع وتمتلك تخصصات مهنية متنوعة يصعب استيعابها.

تبدأ أهمية التفتيش بالنسبة للقيادة الإدارية قبل وضع الاستراتيجيات والخطط والبرامج وتتواصل تلك الأهمية أثناء وضع الاستراتيجيات والخطط وتنفيذها ومن ثم متابعة مخرجات تلك الاستراتيجيات والخطط وتقييمها ومراجعتها وتطويرها.

فما هي تلك الأهمية وكيف يبدأ التفتيش قبل وجود العمليات الإدارية؟ للإجابة على ذلك نقول ما يلي:

أولاً: أهمية التفتيش في مرحلة ما قبل الاستراتيجيات والخطط:

ترتكز أهمية التفتيش أساسًا عندما توفر الاستراتيجيات والخطط والقرارات الإدارية التي تقتضي المتابعة والفحص والتقييم. ولكن هل يظل التفتيش ساكنًا في حالة غياب الاستراتيجيات والخطط وانعدام العمليات الإدارية الفاعلة؟

بالطبع الإجابة بالنفي، إذ أن جهاز التفتيش كجزء من منظومة أجهزة القيادة وبحكم علاقته بالإدارة العليا للتخطيط والتنظيم مختص بكشف أسباب غياب الاستراتيجيات والخطط والقوانين واللوائح والقرارات الموجهة للأداء.

إذا وجدت منظمة أو وحدة شرطة وجد معها القانون أو القرار الذي

---

(١) Paul H. Whisenand and George E. Rush. **Supervising Police Personnel.**, 3rd. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1998, P. 59.

قضى بالإنشاء وتحديد المهام والاختصاصات لتلك المنظمة. وتلك نقطة البداية التي يتحرك منها التفتيش، حيث تكمن معظم أسباب الانحراف والقصور وتعطيل فاعلية المنظمة أو الوحدة الوليدة. وقد يكون ذلك بأسباب أخطاء في الإنشاء أو ضعف في الإمكانات المالية أو انحراف في إجراءات تنفيذ مشروع إنشاء الوحدة الجديدة وتفصيلها. وأمام جهاز التفتيش في هذه الحالة الدراسات التي قادت إلى اقتراح إنشاء الوحدة المعنية والقرارات المنشئة لها، يستنبط منها أولاً حقائق تضمن سلامة الدراسات التي قادت إلى إنشاء الوحدة. ويستنبط منها ثانيًا الأفكار التي تكون أساسًا للاستراتيجيات والخطط وبرامج الأداء في تلك الوحدة. كما أن جهاز التفتيش بحكم تكوينه الشامل على كفاءات مهنية عالية وتخصصات دقيقة يسعى إلى توفير المبادئ والقواعد العامة والمعلومات المستحدثة التي تمكن القيادة من إعداد الاستراتيجيات والخطط والسياسات المستقبلية.

تشكل الاستراتيجيات والخطط والقوانين والقرارات الإدارية والتعليمات والأوامر المستديمة مصدر المعايير التي يعتمد عليها التفتيش. وأهمية التفتيش ترتكز في مرحلة التنفيذ لكونه الأداة الرقابية والتوجيهية وقناة الاتصال بين الأحداث التي تجري على الواقع والقيادة العليا التي يهمها أن تنفذ الاستراتيجيات والخطط والقوانين بالكيفية الموضحة في الأوامر والتوجيهات واللوائح وبالكفاءة المنشودة. ولا يُعد التفتيش في هذه المرحلة أداة رقابية تمثل القيادة المحلية وكذلك المسئول المباشر باعتباره شريكًا في المسئولية وساعيًا إلى تحقيق المصلحة العامة.

ثانيًا: أهمية التفتيش في مرحلة التنفيذ:

تشكل الاستراتيجيات والخطط والقوانين والقرارات الإدارية والتعليمات والأوامر المستديمة مصدر المعايير التي يعتمد عليها التفتيش. وأهمية التفتيش ترتكز في مرحلة التنفيذ لكونه الأداة الرقابية والتوجيهية وقناة الاتصال بين الأحداث التي تجري على الواقع والقيادة العليا التي يهمها أن تنفذ الاستراتيجيات والخطط والقوانين بالكيفية الموضحة في

الأوامر والتوجيهات واللوائح وبالكفاءة المنشودة. ولا يُعد التفتيش في هذه المرحلة أداة رقابية تمثل القيادة العليا وحدها فحسب بل هو أداة رقابية تمثل القيادة المحلية وكذلك المسئول المباشر باعتباره شريكًا في المسئولية وساعيًا إلى تحقيق المصلحة العامة.

ثالثًا: أهمية التفتيش في المرحلة اللاحقة للتنفيذ:

الأنشطة التي تقوم بها قوات الشرطة والخطط والبرامج التي تنفذها والقرارات اليومية التي يتخذها رجال الشرطة رغم كثرتها وتنوعها لا تجد حقها من التقييم بعد الإنجاز. مدراء ورؤساء وحدات الشرطة قد تشغلهم الأحداث اليومية المتلاحقة عن تقييم الإنجازات أولاً بأول الشيء يفقد العمل الشرطي تراكمات التجارب العملية الناجحة كما يحجب عنها الأخطاء والانحرافات غير المقصودة والتي قد لا يكتشفها أحد. لذا تأتي أهمية التفتيش ـ كجهاز متفرغ ـ في هذه المرحلة لتقييم المخرجات ورصد الإيجابيات واستثمارها للمصلحة العامة. وتمتد المراجعة هنا إلى تقييم مدى الكفاءة والجودة التي تم بها تنفيذ الخطة أو القرار، وإلى أي مدى حقق الإنجاز أهدافه، وما مدى رضا الجمهور المستفيد من تلك الخطط والبرامج.

إن تقييم مخرجات الأداء وتنفيذ الاستراتيجيات والخطط هو الطريق إلى تطوير قوات الشرطة والارتقاء بالأداء. ويجب هنا الإشارة إلى ضرورة استعداد قوات الشرطة وأفرادها على قبول المقترحات والحقائق التي يكشفها التفتيش ومناقشتها بقصد التعلم والاستفادة من الإيجابيات وتلافي الأخطاء والانحرافات. إن المنظمة الناجحة أو المسئول الناجح هو ذلك الشخص الذي يصغي إلى النقد ويسمح به. إن النقد والتقييم السليم يفتحان الطريق للارتقاء بالأداء وتحقيق الجودة.

٣ ـ أهداف التفتيش في قوات الشرطة:

للتفتيش كأسلوب من أساليب الرقابة الإدارية الفاعلة أهداف عامة

تسري على جميع الأجهزة والمنظمات، كما أن للتفتيش أهداف خاصة في جهاز أو منظمة تحددها طبيعة عمل المنظمة ومدى تشعبها وتداخلها مع المصالح العامة والخاصة، ونبين ذلك على النحو التالي:

أولاً: الأهداف العامة للتفتيش:

١ - تحقيق الصالح عن طريق فرض رقابة دورية فاحصة على الأجهزة والمؤسسات للتحقق من سلامة أدائها والوقوف على احتياجاتها الإدارية والمالية والفنية.

٢ - بناء قنوات اتصال منتظمة وفاعلة بين قمة المنظمة وقاعدتها تسهل الاتصال والتوجيه وتبادل المعلومات.

٣ - الوقوف أولاً بأول على جوانب القصور والانحرافات في أداء المنظمة والبحث عن وسائل معالجتها.

٤ - الوقوف على مدى رضا المجتمع عن الخدمات التي تقدمها الدولة من خلال المنظمة المعنية بغية تحسينها وتجويها.

٥ - تقييم أداء الكادر البشري والتعرف على المحسن والمسيء.

ثانيًا: الأهداف الخاصة للتفتيش:

تنقسم الأهداف الخاصة للتفتيش إلى قسمين:

القسم الأول: الأهداف الخاصة لعملية تفتيشية محددة:

العمليات التفتيشية المحددة يتم التوجيه بإجرائها من قِبَل القيادة العليا على ضوء معلومات خاصة تلقتها القيادة العليا أو بناءً على ملاحظة أو شكوى رفعت إلى القيادة العليا عن خلل أو قصور في دائرة معنية. وفي هذه الحالة يتم تحديد أهداف التفتيش في ضوء الأمر الصادر من القيادة العليا وبالكيفية التي تعالج المشكلة المطروحة. وتقتصر الأهداف في هذه الحالة على موضوع الشكوى من حيث المكان والزمان والأطراف ذات العلاقة والإجراءات أو العمليات الإدارية المرتبطة بموضوع التفتيش.

القسم الثاني: أهداف التفتيش الخاصة بمنظمة محددة:

يتم تنفيذ العمليات التفتيشية على المنظمات والأجهزة في إطار البرامج والخطط العامة التي يضعها جهاز التفتيش وبالتالي لجهاز التفتيش العام أهداف محددة للتفتيش في كل مجال أو منظمة. ونحن هنا بصدد الحديث عن التفتيش في قوات الشرطة نفصل أهداف التفتيش في المبحث التالي.

كمدخل للحديث عن أهداف التفتيش في قوات الشرطة يجب أن تبقى في الذاكرة طبيعة تكوين قوات الشرطة ومهامها واختصاصاتها وانتشارها على نطاق جغرافي ووظيفي واسع. كما ينبغي أن تبقى في الذاكرة السلطات الإدارية والقانونية التي تمارسها الشرطة والقرارات اليومية التي يملكها ضابط الشرطة خاصة فيما يتصل بالصالح العام ومصالح أفراد المجتمع وتحقيق العدالة وحماية حقوق الإنسان، إذ أن التفتيش في قوات الشرطة يمنع كل ذلك في مقدمة مقاصده واهتماماته. من المؤكد أن الأهداف العامة للتفتيش التي سبق أن أشرنا لها تتضمن أهداف التفتيش في قوات الشرطة في عمومياتها إلا أن خصوصية قوات الشرطة وانخراطها في مختلف مجالات الإدارة الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني تدعو إلى تناول أهداف التفتيش في قوات الشرطة بقدر من التفصيل.

تتكون أهداف التفتيش في قوات الشرطة من مجموعة أهداف يمكن تصنيفها فيما يلي:

أولاً: مجموعة الأهداف ذات الطابع الإداري وهي:

١ ـ التأكد من أن الاستراتيجيات والخطط المعتمدة تنفذ على الواقع بكفاءة.

٢ ـ التحقق من مطابقة الإجراءات التنفيذية للاختصاصات والمهام للقوانين والقرارات والتوجيهات والتعليمات.

٣ ـ الحصول على الإحصاءات والبيانات الإدارية التي تساعد على التقييم.

٤ ـ الوقوف على سلامة إجراءات الشرطة في الحوادث الجنائية والحالات الأمنية الطارئة.

٥ ـ دفع الأداء الشرطي نحو الجودة الشاملة بطرح معايير نموذجية للأداء في مختلف المجالات.

٦ ـ رصد ودراسة معدلات النمو في الشرطة وتحديد اتجاهاته على ضوء المتغيرات الأمنية.

ثانيا: مجموعة الأهداف ذات الطابع التشريعي وهي:

١ ـ الوقوف على التشريعات عند تنفيذها بواسطة الشرطة لكشف جوانب القصور من حيث سلامة النصوص التشريعية وانسجامها مع الواقع، ومن حيث سلامة فهم تلك النصوص بواسطة رجال الشرطة.

٢ ـ التعرف على الممارسات العامة والخاصة التي لا توجد لها تغطية في التشريعات السارية ومعالجتها.

٣ ـ تعريف رجال الشرطة بالمستجدات التشريعية.

٤ ـ الإسهام في توعية رجال الشرطة بالقرارات الإدارية والأوامر المستديمة والقواعد المنظمة للأداء العام.

٥ ـ التأكد من سلامة تطبيق التشريعات بالعدل والمساواة ومراعاة حقوق الإنسان وتطبيق قواعد الإجراءات السليمة .Due Process

ثالثا: مجموعة الأهداف ذات الطابع المالي وهي:

١ ـ التحقق من سلامة وحسن استخدام المال العام الموجود في حيازة قوات الشرطة.

٢ ـ الوقوف على إجراءات تحصيل الإيرادات والمنصرفات.

٣ ـ التأكد من الجدوى الاقتصادية للأنشطة الشرطية.

٤ ـ متابعة تنفيذ مشروعات التنمية.

٥ ـ جمع المعلومات التي تساعد على تقدير الاحتياجات المالية للوحدات.

٦ ـ التحقق من سلامة قوات الشرطة من الفساد والانحرافات المالية.

٧ ـ الوقوف على أساليب إعداد تقديرات الميزانية السنوية وتحديد الاحتياجات.

رابعًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع الأمني وهي:

١ ـ التحقق من سلامة إجراءات تأمين قوات الشرطة ومنشآتها وخدماتها.

٢ ـ التأكد من الانضباط والنظام بين رجال الشرطة.

٣ ـ جمع المعلومات الأمنية المتصلة بقوات الشرطة.

٤ ـ معالجة المشكلات الأمنية الداخلية وسط وحدات الشرطة.

٥ ـ كشف الانحرافات السلوكية ومعالجتها.

٦ ـ التحقق من سلامة الإجراءات والاحتياطات الأمنية التي تتخذها الشرطة.

٧ ـ الوقوف على حالة الأمن في دائرة اختصاص الوحدة وفحص مهدداتها وتقييمها.

٨ ـ دراسة الإحصاءات الجنائية وتحليلاتها وفحص المعلومات الجنائية الأخرى المسجلة بالوحدة ومدى الاستفادة منها.

٩ ـ التحقق من سلامة الإجراءات الجنائية التي تتخذها الشرطة بشان الشكاوى والبلاغات الجنائية وغيرها.

خامسًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع الإنساني وهي:

١ ـ تمثيل الاتصال المباشر بين القيادة العليا ورجال الشرطة في الميدان وتبادل المشاعر والتمنيات.

٢ - تمثيل مشاركة رمزية للقيادة العليا في العمل الميداني من خلال التفتيش الليلي الذي يقوم به كبار ضباط جهاز التفتيش لنقاط الشرطة النائية والالتقاء برجال الشرطة وصغار الضباط.

٣ - التعرف على الشكاوى الخاصة لرجال الشرطة والعمل على مساعدتهم.

٤ - الوقوف على مدى رضا الجمهور من خدمات الشرطة ومدى تعاونهم معها.

٥ - استنهاض الهمم وزرع روح المسئولية والمحاسبة الذاتية لدى رجال الشرطة.

٦ - التحقق من تطور مفهوم المشاركة داخليًا وخارجيًا.

٧ - التعرف على أداء الأفراد وتقييم المهارات والكفاءات وتحفيز المبدعين والمتميزين.

٤ ـ ضرورة وجود جهاز التفتيش:

إن التطور الذي طرأ على نظم قوات الشرطة واتساع نطاق أنشطتها والنمو المطرد في هياكلها الإدارية وبرامجها المتعددة يجعل من المستحيل الإشراف عليها ورقابة أدائها دون الاستعانة بجهاز فني متخصص يضطلع بعمليات الفحص والتدقيق والتحقق من سلامة الأداء في مختلف الوحدات. سبق أن قلنا أن التفتيش واجب من واجبات القائد أو المدير كما هو واجب على كل مسئول يضطلع به كل فرد في قوات الشرطة في نطاق اختصاصاته ذاتيًا أو بالتعاون مع مرؤوسيه. ولكن هذا لا يُغني عن وجود جهاز فني متخصص للتفتيش وذلك للأسباب التالية: -

١ - التفتيش كأهم وأقوى أساليب الرقابة الإدارية عمل فني متخصص وله مناهج وأساليب علمية لا تتوفر لدى جميع أعضاء قوات الشرطة أو قياداتها.

٢ ـ القادة والمدراء في قوات الشرطة لديهم إلمامًا عامًا بطبيعة عمل الوحدات إلا أنهم غير متخصصين في كافة المجالات الفنية والقانونية والإدارية والمالية بالقدر الذي يمكنهم من تقييم الأداء وفحص تفاصيلها الدقيقة.

٣ ـ القادة والمدراء في قوات الشرطة ـ كجهاز أمني يتصدى لمسئوليات أمنية شاملة وحالات طارئة غير محسوبة ـ لا تسمح لهم المهام والأعمال القيادية اليومية بالتفرغ لفترات زمنية طويلة ومتكررة يمضونها في فحص الإجراءات والتحقق من سلامة الأداء في مختلف الوحدات العاملة تحت إمرتهم.

إن التفتيش الذي يقوم به ـ عادة ـ القادة والمدراء من وقت لآخر لا يُعد تفتيشًا بالمفهوم الحديث للتفتيش بل تلك زيارات تفقدية للوقوف على العموميات.

وفي الغالب يتم الاستعداد والتحضير المسبق في الوحدات التي يتجه إليها القائد أو المدير. وهذا النوع من الزيارات له قيمته المعنوية وأهداف إدارية واجتماعية تختلف عن أهداف التفتيش.

٤ ـ جهاز التفتيش جهاز فني متخصص ومحايد الشيء الذي يميزه عن غيره من اللجان وفرق التحقيق التي يشكلها القائد أو المدير المسئول عن الوحدة. وللجهاز قواعد ومعايير معتمدة تمكنه من التقييم وقياس الأداء على مستوى الدولة، الشيء الذي يمكنه من تطبيق معايير موحدة وإجراء المقارنات والتعرف على الإدارات والوحدات المتميزة ونقل التجارب الناجحة من مواقعها إلى مواقع أخرى لمعالجة المشكلات المماثلة.

٥ ـ جهاز التفتيش بمكوناته العلمية والفنية ليس مجرد جهاز فحص أو مراجعة عابرة بل هو جهة علمية تضطلع برصد المشكلات الإدارية ودراستها واقتراحَ الحلول الناجحة. كما أن جهاز التفتيش معنيٌ بإجراء مطابقة دقيقة لعناصر القرارات الإدارية والقوانين على الواقع

العملي ومن ثم اقتراح التعديلات الضرورية في التشريعات السارية.

٦ - الصفة الحيادية لجهاز التفتيش يجعله مقبولاً ومؤهلاً لخلق تفاهم بين قيادات الوحدات والمدراء من جهة والقيادة من جهة أخرى كما أن تلك الصفة تكسبه المصداقية في نقل الحقائق المجردة من القاعدة إلى القمة بالكيفية التي تحقق المصلحة العامة.

في هذا السياق، يقول «روبرت شيهان»(١)، إن الهدف من وظيفة التفتيش هو التأكد من الانسجام وتحديد مدى الالتزام بالسياسات والإجراءات والقواعد والنظم، ولذا يكون من الضروري تكليف وحدات متخصصة للقيام بمهمة التفتيش. وفي هذه الحالة يرى «شيهان» عدم جواز انخراط ضباط التفتيش في العملية الإدارية. وعليهم فقط القيام بالتفتيش ورفع ملاحظاتهم الإيجابية والسلبية إلى المسئول الأول ليتولى معالجة ما اكتشف من قصور.

ويرى «أسوان»(٢) ضرورة إيجاد جهاز تفتيش متخصص في الشرطة لسببين؛ الأول هو مساعدة القادة الذين لا تسمح لهم ظروف العمل القيام بالتفتيش، أما الثاني فهو عدم توفر بعض المهارات الفنية لدى القيادات.

---

(١) Robert Sheehan and Gary Cordner, Introduction to Police Administration, Ohio: Anderson Publishers, 1998, P. 145.

(٢) John K. Swan, "Internal Controls", Local Government Police Management, Washington D. C. : International City Management Association, 1999, P. 274.

الفصل السادس

اتصالات الشرطة

تعتبر الاتصالات بمثابة العمود الفقري للعلاقات الإنسانية، وتأخذ حوالي ٧٠٪ من وقت الإنسان[١]. ورغم أهمية الاتصالات في حياة الإنسان لا نجد في مناهج التعليم أو كليات الشرطة مقررات كافية، تُعنى بتعزيز مهارة الاتصال. يختلف الكتاب حول مفهوم الاتصالات، إذ بلغ عدد التعريفات المختلفة للاتصالات حوالي أربعة وتسعون تعريفاً[٢]، ولكن نجد أن جميع محاولات التعريف تتضمن عناصر ثلاثة هي:

١ - تعتبر الاتصالات عملية أكثر من كونها[٣] حدثاً معزولاً.

٢ - تشمل الاتصالات شخصين على الأقل.

٣ - تهدف الاتصالات إلى تبادل المعلومات.

يُعَرِّف «ألن» الاتصالات بأنها؛ العمليات التي يتفاعل بها المراسلون والمتلقون مع أي حدث اجتماعي، وتتطلب نوعاً من التعمية، الإرسال،

---

(١) David K. Beryl, **The Process of communication**, New York: Holt Wringer, 1960, P. 18.

(٢) Bernard Beryls and Gary Steiner, **Human Behavior: An Inventory of Scientific Findings**, New York: Haircutter and world, 1964, P. 371.

(٣) Harvey Wallace, Cliff Roberson and Craig Stechler, **Fundamentals of Police Administration**, London: Prentice-Hall, 1995, P. 66.

وسائط إرسال، الاستلام، معالجة التعمية ومن ثم التغذية الاسترجاعية.

Communication is the process by which senders and receivers interact in a given social context. It requires encoding, transmission, medium, reception, decoding and feedback. (١)

ويربط «ويزناند»(٢) اتصالات الشرطة بالقيادة واتخاذ القرار والثقة، باعتبار الاتصال حركة وإدراك للمعنى، فهي تتعلق بالمعلومات ولكن تختلف عنها. ويتحقق الاتصال السليم عندما تصل الفكرة المرسلة إلى المتلقي تماماً بذات المعاني التي تصورها المرسل.

ويصف «منتزبيرج»(٣) اتصالات الشرطة بأنها أول احتكاك يتم بين الجمهور والشرطة، وتؤثر كثيراً على تشكيل الرأي العام حول الشرطة، لذا ينبغي وضع حسابات دقيقة لاتصالات الشرطة الخارجية.

تعتبر الشرطة من أكثر أجهزة الدولة استخداماً للاتصالات وأكثرها حاجة لها. وقد استحدثت أجهزة الشرطة أساليب متنوعة وقنوات عديدة لتعزيز اتصالاتها وفيما يلي تفصيلاً بذلك.

١ ـ قنوات الاتصال:

هنالك قنوات اتصال عديدة متوفرة لقائد الشرطة تمكنه من تبادل المعلومات. وتنقسم تلك قنوات رسمية وأخرى غير رسمية. ولقنوات الاتصال غير الرسمية ثلاث فروع رئيسة هي:

١ ـ قنوات بديلة للقنوات الرسمية.

---

(١) Allen R. K., **Organizational Management Through communication**, New York: Harper and Row, 1977, P. 99.

(٢) Paul M. Whisenand and George E. Rush, **Supervising Police Personnel**, London: Prentice-Hall, 1998, P. 81.

(٣) Mintzberg, Henery, **The Structuring of Organization**, Engle Wood Cliffs: Prentice-Hall, 1979, P. 116.

٢ ـ قنوات لمهمة شخصية موجهة.

٣ ـ قنوات لمهمة شخصية غير موجهة.

أولاً: قنوات الاتصال الرسمية:

تقوم جميع أجهزة الشرطة بتطوير قنوات الاتصال الرسمية استجابة للحجم الكبير من المعلومات ومحدودية قدرات الأفراد في التعامل معها. تتمسك القنوات الرسمية بالتكوين الرسمي المعروف للمنظمة، لذا تبعث رسائلها عبر الهياكل النظامية للسلطة. وبناءً على ذلك يرى المرء دائمًا قنوات الاتصال الرسمية مليئة بالأوامر الرسمية، التوجيهات، التقارير، الرسائل الرسمية، معايير الإجراءات وغيرها. والأشخاص الذين يركزون العمل من خلال القنوات الرسمية، يقومون بذلك بعيدًا عن أسس التسلسل الهرمي للوحدة أو الإدارة. من الممكن الإخلال بالالتزام الشديد الواجب في القنوات الرسمية ويحدث هذا الإخلال من حيث الوقت، الإبداع والتجربة. ويتضح ذلك على النحو التالي: ـ

١ ـ تأخذ الرسالة الرسمية وقتًا طويلاً لتصل من مسئول الشرطة في القسم إلى مسئول الشرطة في القسم الآخر.

٢ ـ الرسائل الرسمية تكون مسجلة مما يقيد الانسياب الحر للأفكار، وبالتالي تحجم تلك الأفكار في مهدها.

٣ ـ نظام الاتصال الرسمي لا يغطي جميع الاحتياجات المعلوماتية. إن الاحتياجات المعلوماتية تتغير بسرعة فائقة، بينما نجد أن القنوات الرسمية تتغير ببطء وجهود مضنية. لذلك، الحاجة ماسة اليوم لقنوات الاتصال غير الرسمية لملء فراغات قنوات الاتصال الرسمي.

ثانيا: قنوات الاتصال غير الرسمية:

يعتقد البعض أن قنوات الاتصال الرسمية هي الطريقة الوحيدة

لتبادل المعلومات الضرورية لأداء وظيفة الشرطة. ولكن، لم يعد هذا المفهوم الآن كما كان عليه من قبل. إننا نشاهد الآن فهمًا أفضل لقنوات الاتصال غير الرسمية، وإدراكًا أعمق لفوائدها الكامنة. إن هذا الفهم الجديد يقود بالتأكيد إلى هيكلة مختلفة لانسياب الاتصالات. ولا تتمسك هذه الهيكلة الجديدة بالقنوات الرسمية للاتصالات كلية، إنها تتضمن جميع العمليات الاجتماعية العريضة ذات العلاقة بأية جماعة أو منظمة. عليه، إننا نعتبر الآن قنوات الاتصالات غير الرسمية عنصرًا مساندًا لقنوات الاتصالات الرسمية، بل وضرورية في بعض الأحيان لتفعيل الوظيفة الشرطية. إن انتشار القنوات غير الرسمية للاتصالات دليل على أن قنوات الاتصالات الرسمية لم تحقق المتطلبات الضرورية لوظيفة الشرطة. عليه، ليس هنالك جدوى من قيام مدراء الشرطة بإنشاء القنوات الرسمية للاتصالات بافتراض أنها سوف تقوم بنقل جميع الرسائل الضرورية لعمل الشرطة. لا شك أنه كلما كانت القنوات الرسمية للاتصالات أكثر تشددًا، كلما أصبحت قنوات الاتصالات غير الرسمية أكثر انتشارًا ونُموًا. وفيما يلي نتناول الأنواع الثلاثة لقنوات الاتصالات غير الرسمية وهي: -

• القنوات بديلة الرسمية:

القنوات البديلة للقنوات الرسمية للاتصالات تنقل تلك الرسائل التي تصدر من سلطة غير رسمية موجودة داخل جهاز الشرطة. على كل فرد داخل الجهاز أن يعلم ويراقب القواعد والإجراءات غير الرسمية حول ما يمكن نقله من معلومات والجهات التي يمكن التعاون معها. تلك القواعد والإجراءات غير مكتوبة، ولكن يجب الإلمام بها من خلال التجربة والأمثلة، الشيء الذي يشكل صعوبات جمة بالنسبة للقادمين الجدد إلى جهاز الشرطة. قنوات الاتصالات البديلة للرسمية Sub formal نوعان: الاتصالات التي تنساب عبر القنوات الرسمية ولكن ليس على سبيل الاتصالات الرسمية، والاتصالات التي تنساب عبر قنوات غير رسمية

تمامًا. النوعان يتميزان بصفتهما غير الرسمية، لذا يمكن تعديلهما أو استبدالهما دون قيود رسمية. ونتيجة لذلك نجد أن جميع الأفكار الجديدة يمكن اقتراحها وتجربتها من خلال القنوات بديلة الرسمية. ومن المميز أن قدرًا كبيرًا من اتصالات.الشرطة تأخذ طريقها عبر قنوات الاتصالات البديلة أو المساعدة لقنوات الاتصالات الرسمية.

بينما يُشار للقنوات البديلة للرسمية عمومًا وكأنها تقوم بتغطية متطلبات الاتصالات التي لا توفرها القنوات الرسمية، إلا أنها تصبح ضرورية تحت شروط معينة هي:

١ ـ كلما كبرت درجة استقلالية الأنشطة داخل الجهاز، كبر عدد وحالات استخدام القنوات البديلة للقنوات الرسمية.

٢ ـ كلما كبرت درجة عدم التأكد من أهداف المنظمة كبر عدد وحالات استخدام القنوات البديلة للقنوات الرسمية.

٣ ـ عندما تعمل الشرطة تحت ضغط الوقت، تميل إلى استخدام القنوات البديلة للقنوات الرسمية بكثافة، لأنها لا تجد متسعًا من الوقت لاستخدام القنوات الرسمية للاتصالات. لذا يقوم مديرو الشرطة بالحصول على المعلومات في أي وقت ومن أي مكان عبر أية قنوات ممكنة.

٤ ـ إذا كانت أقسام الشرطة في منافسة قوية، تتجه إلى تفادي القنوات غير الرسمية للاتصالات وتتعامل فقط من خلال القنوات الرسمية للاتصالات، وعلى العكس نجد أقسام ووحدات الشرطة الأكثر تعاونًا وتقاربًا تميل لاستخدام القنوات غير الرسمية في المقام الأول.

٥ ـ تستعمل قنوات الاتصالات البديلة للقنوات الرسمية دائمًا إذا كان أعضاء جهاز الشرطة أكثر استقرارًا في مواقعهم وعلاقاتهم مع بعضهم البعض.

• قنوات لمهمة شخصية موجهة:

قنوات الاتصالات للمهمة الشخصية الموجهة هي تلك التي يكشف فيها عضو المنظمة مواقفه الخاصة تجاه أنشطة منظمته. ورغم أن هذه الاتصالات شخصية الطابع إلا أنها في نطاق أهداف وأنشطة المنظمة، لذا نصفها بأنها موجهة بالمهام. ويتميز هذا النوع بالخصائص التالية:

١ ـ قنوات الاتصالات للمهمة الشخصية الموجهة تستخدم غالبًا للإعلام أكثر من التوجيه.

٢ ـ قبل أن يبدأ المرء في العمل بموجب الاتصالات لمهمة شخصية موجهة يقوم بالتأكد منها عن طريق الاتصالات عبر القنوات الرسمية أو القنوات البديلة للقنوات الرسمية.

٣ ـ هذه القناة تبعث المعلومات بسرعة فائقة لعدم وجود أية آليات تعيق حركتها.

٤ ـ بما أن قنوات الاتصالات للمهمة الشخصية الموجهة تنقل رسائل شخصية يبعثها أعضاء الجهاز بصفتهم الشخصية فإنها لا تأخذ وزن الجهة التي تصدرها. وبهذه الصفة تختلف عن الاتصالات الرسمية التي ترسل بواسطة أفراد يعملون بحكم مناصبهم ولكن دون قيود أو سجلات.

• قنوات المهمة الشخصية غير الموجهة:

كما هو واضح من العنوان لا يتضمن هذا النوع من الاتصالات ـ فيما يبدو ـ معلومات تتعلق بمهام المنظمة. ولكن من الغريب أن هذا النوع من قنوات الاتصال، في الواقع يستعمل مع معلومات مفيدة لتحقيق الأهداف التنظيمية أكثر من غيرها من القنوات، بما في ذلك قنوات الاتصالات الرسمية. ومن أمثلة هذه القناة تعُّرف المشرف على الشرطة من خلال العلاقات الودية مع مرؤوسيه أسباب عدم الرضا الوظيفي في الشرطة. تتضح فوائد هذا النوع من الاتصالات من خلال مناقشة خصائصه على النوع التالي:

١ ـ الاتصالات للمهمة الشخصية غير الموجهة تؤسس آلية تمكن الفرد من إشباع حاجاته الاجتماعية. وبهذا الأسلوب يستطيع الفرد أن يعيش تجارب تفي باحتياجاته الوظيفية، الشيء الذي يمكنه من اتخاذ قرار البقاء في المنظمة متى كان مقتنعًا بها.

٢ ـ تمنح هذه القناة الفرد فرصة الكشف عن بعض الأمور السلبية المزعجة مما يخفف عنه الضغوط وبالقدر الذي يحول دون إتيان الفرد بأفعال تضر بالمنظمة.

٣ ـ قنوات الاتصالات الشخصية غير الموجهة لمهمة توفر معلومات التغذية الاسترجاعية للإدارة وجهات الإشراف. وتشتمل هذه المعلومات على بيانات غير متوقعة ولا يمكن الحصول عليها بأية طريقة أخرى.

٤ ـ القنوات الشخصية غير الموجهة لمهمة توفر أفضل الظروف لاندماج الفرد في مجتمع المنظمة. كما أنه من خلال هذه القنوات يمكن التعبير عن المعايير غير المكتوبة وقيم الجماعة وطرق العمل.

٢ ـ طرق الاتصال:

توجد عدة طرق يمكن استخدامها لنقل المعلومات، ولكل منها عيوبها ومزاياها وهي:

• الشفوية:

الطريقة الشفوية هي الأكثر استخدامًا في الاتصال وتبادل المعلومات بين الناس. وتعتبر الخُطب والمناقشات الفردية والجماعية والشائعات أكثر صور الاتصالات الشفوية. من فوائد الاتصال الشفوية السرعة والتغذية الاسترجاعية الفورية، إذ يمكن نقل الرسائل شفاهة والحصول على ردة الفعل في نفس الوقت. كما أنه في حالة عدم قدرة المتلقي على استيعاب مضمون الرسالة يمكن التوضيح والشرح في الحال لتصحيح أهداف الرسالة.

ويُعاب على الاتصالات الشفوية انسيابها عبر عدد كبير من الناس مما يعرضها للتحريف والتغيير، خاصة في مجال العمل الشرطي حيث الرسائل والتعليمات الشفوية اليومية الصاعدة والهابطة المؤثرة على العدالة والحريات العامة.

- **الكتابة:**

تشمل الاتصالات الكتابية المذكرات، الخطابات، الدوريات، النشرات وغيرها من البيانات المرسلة مكتوبة بالكلمات أو الرموز. للرسائل الكتابية مزايا لكونها دائمة وموثقة وملموسة. كما أن لكل من الراسل والمرسل إليه سجل لقيد الاتصالات. ويمكن تخزين الرسائل المكتوبة كمرجع يمكن الاستعانة بها عند إثارة أية تساؤل حول مضمونها. الرسائل المكتوبة تجد عناية أكبر عند إعدادها بالدقة وحسن اختيار العبارات مقارنة مع الرسائل الشفوية التي تستعمل فيها كلمات عادية. لذا تظهر الرسائل المكتوبة في الغالب كلوائح وتعليمات إدارية.

لا شك أن للرسائل المكتوبة عيوبها، ومنها أنها تأخذ كثيرًا من الوقت في الأعداد والطباعة والإرسال والعرض. كما أن الاستجابة لها تأخذ وقتًا أطول، ناهيك عن احتمال تعرضها للإهمال، وبالتالي تقل فيها التغذية الاسترجاعية خاصة وهي تفتقر إلى آلية داخلية تضمن التغذية الاسترجاعية.

- **غير اللفظية:**

تتم بعض أهم أنواع الاتصالات بطرق غير لفظية أو كتابية فيما يعرف بأسلوب الاتصالات غير اللفظية Non verbal، مثال ذلك: صوت «السايرين» الصادر عن سيارات الإسعاف في شارع عام ينذرنا بشيء دون استعمال أية كلمة أو لفظ، مسئول الشرطة وهو يقوم بتدريب ضباطه لا يحتاج لكلمات أو عبارات تفيده ببلوغ المتدربين درجة من الإرهاق. شكل المكتب وحجمه أو الملابس التي يرتديها الشخص تبعث للآخرين رسائل

غير لفظيه مفادها أن للمكتب أو الشخص قيمة معينة. ومن أهم أنواع الاتصالات غير اللفظية نشير إلى الترانيم الصوتية ولغة الجسد.

إن مفتاح التأثير على الشخص الآخر هو التحكم في انتباه ذلك الشخص. على مسئول الشرطة أن يعرف مرؤرسية معرفة جيدة حتى ينجح في التأثير عليهم. الكثيرين منا يُهمل دور المتلقي ومدى متابعته لما يقول، ومدى تقبله للرسالة الموجهة له. إن التوصل إلى معرفة المستمع والتحكم في تركيزه يتطلب منّا أن نفتح عقولنا له أولاً. وفي ذلك يقول:

«عندما نبحث عن المعرفة، علينا أن نطبق مبدأ التقمص العاطفي Empathy وهي كلمة يونانية الأصل تعني الشعور أو المعاناة، وهي تختلف عن العاطفة Sympathy التي تعني شكلاً من أشكال الاتفاق أو الحكم. يكون لدينا حالة التقمص العاطفي عندما نتمكن من وضع أنفسنا داخل الطرف الآخر لنتحدث ونعيش تجربته وشعوره مثله تمامًا. وهذا لا يعني بالضرورة أننا نتفق معه في الرأي، ولكن يعني ذلك أننا نفهم وجهة نظره».

إن فهمنا لوجهة نظر الطرف الآخر يمكننا من الانتقال للخطوة التالية من التفاعل بالبحث عن شرح أنفسنا، إذ أن البحث عن التفهم يقود الناس لاكتشاف الخيارات الأخرى. إلا أنه من الملاحظ أن الشرطة وقياداتها شبه العسكرية تفتقر إلى مثل هذا النوع من التعامل الإداري القائم على التفاهم والتواصل، الشيء الذي يجعل الاتصالات الشرطية أوامر جامدة وغامضة وغير مقنعة في بعض الأحوال. القاعدة القديمة التي تقول «نفذ الأوامر ثم تظلم بعد ذلك».

لاحظنا فيما سبق أن الاتصالات تنساب في أكثر من اتجاه واحد. في العادة، عرفت الاتصالات الشرطية بانسيابها إلى أسفل مترادفةً مع السلطة. لا شك أن نمط العسكرية يؤثر على تكوين الشرطة، إلا أن قنوات الاتصال الرسمية وقنوات الاتصال غير الرسمية تعتمد على الاتجاهات الثلاثة للاتصالات داخل المنظمة وهي: اتصالات إلى الأسفل، إلى الأعلى والجانبية أو الأفقية. وفيما يلي نتناول كل من الاتجاهات الثلاثة.

● **الاتصالات إلى الأسفل:**

الاتصالات التي تنساب من القائد أو المدير إلى المرؤوسين، ولها أنواع خمسة، هي:

١ ـ توجيهات خاصة بالمهام ـ تعليمات العمل.

٢ ـ معلومات لشرح المهام وعلاقتها بالمهام التنظيمية الأخرى: أي الأساس المنطقي للعمل.

٣ ـ معلومات تتعلق بالإجراءات والممارسات التنظيمية.

٤ ـ التغذية الاسترجاعية للضباط المرؤوسين حول أدائهم.

٥ ـ معلومات لغرس مفهوم الرسالة وزرع المبادئ.

٣ ـ حجم حلقة الاتصالات:

لحجم حلقة الاتصالات المرسلة إلى أسفل تأثير واضح على الفاعلية والأخلاق التنظيمي. من حيث الأخلاق، تغطي الاتصالات المتعلقة بأهداف جهاز الشرطة نظريًا حلقة كبيرة تقدر بحجم كافة عناصر الجهاز. ولكن في الواقع لا تشمل هذه الحلقة صغار الضباط وضباط الصف أحيانًا. ويتوقف الدخول في حلقة الاتصالات على مدى قوة ارتباط الأعضاء بجهاز الشرطة. فإذا كانت علاقة أعضاء جهاز الشرطة قائمة على أساس المكافأة الروتينية للأداء، لن تكون للمعلومات المتعلقة بأهداف وسياسات الجهاز ذات فائدة بالنسبة لهم. عليه، ينبغي أن يسعى مشرف الشرطة على ضمان إقحام جميع أفراد قوة الشرطة كأعضاء حقيقيين في جهاز الشرطة.

من جهة أخرى لحجم حلقة الاتصالات أثر على مدى إدراك المتلقين للمضمون. الرسائل الصادرة من الإدارة العليا للشرطة، والموجهة إلى جميع أعضاء جهاز الشرطة تكون ـ عادة ـ عمومية الطابع وبعيدة عن الممارسات الفعلية للضباط العاملين في الميدان وينبغي شرح مثل تلك الرسائل في المستويات الدنيا بالقدر الذي يترجم العموميات وفق ما يتناسب

والممارسات الفعلية. ولمزيد من التوضيح نقول، أن ضابط الدورية، بالإضافة إلى الالتزام بأوامر المشرف المباشر، يمكنه أيضًا الاستعانة بالتوجيهات الضرورية التي قد يجدها من الضباط الأقل رتبة في تخصصات أخرى كالمرور أو المباحث أو الأحداث.

• الاتصالات إلى الأعلى:

تتكون الاتصالات الصادرة من المرؤوسين إلى القادة والمدراء من خمسة أنواع هي:

١ ـ معلومات عن أدائه وتظلماته.

٢ ـ معلومات عن أداء الآخرين وتظلماتهم.

٣ ـ تغذية استرجاعية بشأن الممارسات والسياسات التنظيمية.

٤ ـ تغذية استرجاعية بشأن ما يجب عمله والوسيلة اللازمة لذلك.

٥ ـ طلب توضيح الأهداف والرسالة.

تجدر الإشارة هنا أن الاتصال إلى أعلى يتسم بالصعوبة والخشونة لوجود العديد من المعوقات في طريق هذا النوع من الاتصالات. ومن أهم تلك المعوقات الهيكل الإداري القائم على البيروقراطية والتنظيم الهرمي الذي كثيرًا ما يحول دون بلوغ المعلومات إلى غاياتها. كما أن هنالك معوقات أخرى تؤثر على انسياب الاتصالات إلى أعلى مثل قلة اهتمام المشرفين بالاستماع إلى المرؤوسين وعدم رغبة المشرفين في تلقي بيانات وأراء من الرتب الدنيا. ونتيجة لمثل هذه العوامل تعاني مسألة الاتصالات إلى أعلى من قصور شديد في أجهزة الشرطة على وجه الخصوص. ومما يدعو إلى ضرورة إعادة النظر في الظروف التنظيمية لأجهزة الشرطة بما يزيل هذه العادة.

• الاتصالات الأفقية:

تتكون الاتصالات الأفقية بين الأشخاص الذين يعملون في المستويات التنظيمية المماثلة من أربعة أنواع هي:

أ ـ معلومات ضرورية للتنسيق.

٢ ـ معلومات بشأن تعريف المشكلات المشتركة التي يمكن حلها بالتعاون.

٣ ـ التغذية الاسترجاعية من أعضاء فريق العمل بغرض استيفاء الاحتياجات الفردية.

٤ ـ المعلومات المطلوبة لتقديم الإرشاد المهني (ليس التنظيمي) لمجموعة بقصد ترسيخ المعايير والقيم.

١ ـ التنسيق:

الارتباك والتضارب والاضطراب وسط وحدات الشرطة ينجم دائمًا عن عدم توفر التنسيق. في غياب التنسيق قد ينشغل عدد من المحققين ورجال مكافحة المخدرات بالبحث في جريمة واحدة أو معلومة مصدرها واحد، وتضيع جهودهم جميعًا. وقد يركز ضباط الدورية العمل في موقع معين دون أن يعرف واحد منهم ما يقوم به الآخر. إن ضعف الاتصالات الأفقية يضمن استمرار مشكلات عمل الشرطة وأسبابها دون أن يكتشفها أحد.

الكثيرون يرغبون معرفة كيف يفكر الآخرون عنهم وعن جهودهم هل أنا أقوم بعمل جيد؟ هل أنا موضع ثقة ؟ وغيرها من الأسئلة التي تهمنا قد نجد لها إجابات داخل الوحدة أو في الوحدات الأخرى المماثلة. إن مشاركة المعلومات بين وحدات العمل المماثلة تضاعف من ضمانات عمل المجموعات المختلفة وفقًا للقيم ومعايير الجودة المعتمدة.

٢ ـ الموازنة:

تشكل الموازنة في الإجراءات والممارسات المتعلقة بالاتصالات الأفقية إحدى الصعوبات الهامة، لأن الموازنة هنا تتعلق بحجم الاتصالات غير المحظورة من جهة والمحظورة جدًا من جهة أخرى، التي من الممكن

إجراؤها أفقيًا وسط الوحدات المتماثلة داخل الجهاز. تنعكس الاتصالات الأفقية غير المحظورة سلبًا على كفاءة الأداء، لأنها قد تؤدي إلى نقل قدر كبير من المعلومات غير الضرورية وفي المقابل تعاني فاعلية الأداء من القصور متى أصبح الموظف يعتمد كليةً على تعليمات المسئول الأعلى ويقلل من قيمة التنسيق.

تعتبر الاتصالات عبر الحدود محظورة جدًا. إن عمل الفريق يعتمد على سرعة وسهولة تبادل المعلومات بين وحدة وأخرى أو بين قسم وآخر. ويتحدد حجم المعلومات التي ينبغي تبادلها أفقيًا عن طريق الإجابة على السؤال: «من يحتاج ليعرف ولماذا؟». وبمعنى آخر يجب أن تكون المعلومات التي يتم تدويلها مرتبطة بأهداف مختلف وحدات الشرطة ومهامها الرئيسة. ويلاحظ أن المبالغة في الاتصالات الأفقية مع إهمال الاتصالات إلى أعلى وأسفل تُشِل دور الاتصالات تمامًا. يحدث ذلك عندما يتواصل الأفراد مع بعضهم البعض، وكذلك الرقباء والضباط، بينما تكون هنالك معلومات قيمة في المستويات الأعلى أو الدنيا لتلك الفئات. عليه نقول أن تحقيق الاتصالات عبر الحدود أو أفقيًا هو الأكثر صعوبة. ليس من السهل تحريك المعلومات من مركز قرار إلى آخر. من بين اتجاهات الاتصالات الثلاثة يعتبر الاتصال عبر الحدود أو الأفقية الأكثر صعوبة.

٤ ـ شبكة الاتصال:

من الممكن دمج الاتصالات الأفقية والعمودية داخل جهاز الشرطة في أنماط مختلفة أو فيما يعرف بشبكات الاتصال، التي تأخذ أشكالاً خمسة هي السلسلة، «الواي»، العجلة، الدائرة والقنوات. تمثل «السلسلة» خمسة مستويات من الهرم العمودي الذي تنساب فيه المعلومات فقط إلى أعلى أو أسفل. يوجد هذا النوع داخل جهاز الشرطة، حيث تنساب الاتصالات بأسلوب الأوامر العسكرية والمرتبة. أما في شبكة «الواي» فإننا نجد عنصرين من المرؤوسين يرفعون التقارير للمشرف، مع وجود مسئولين

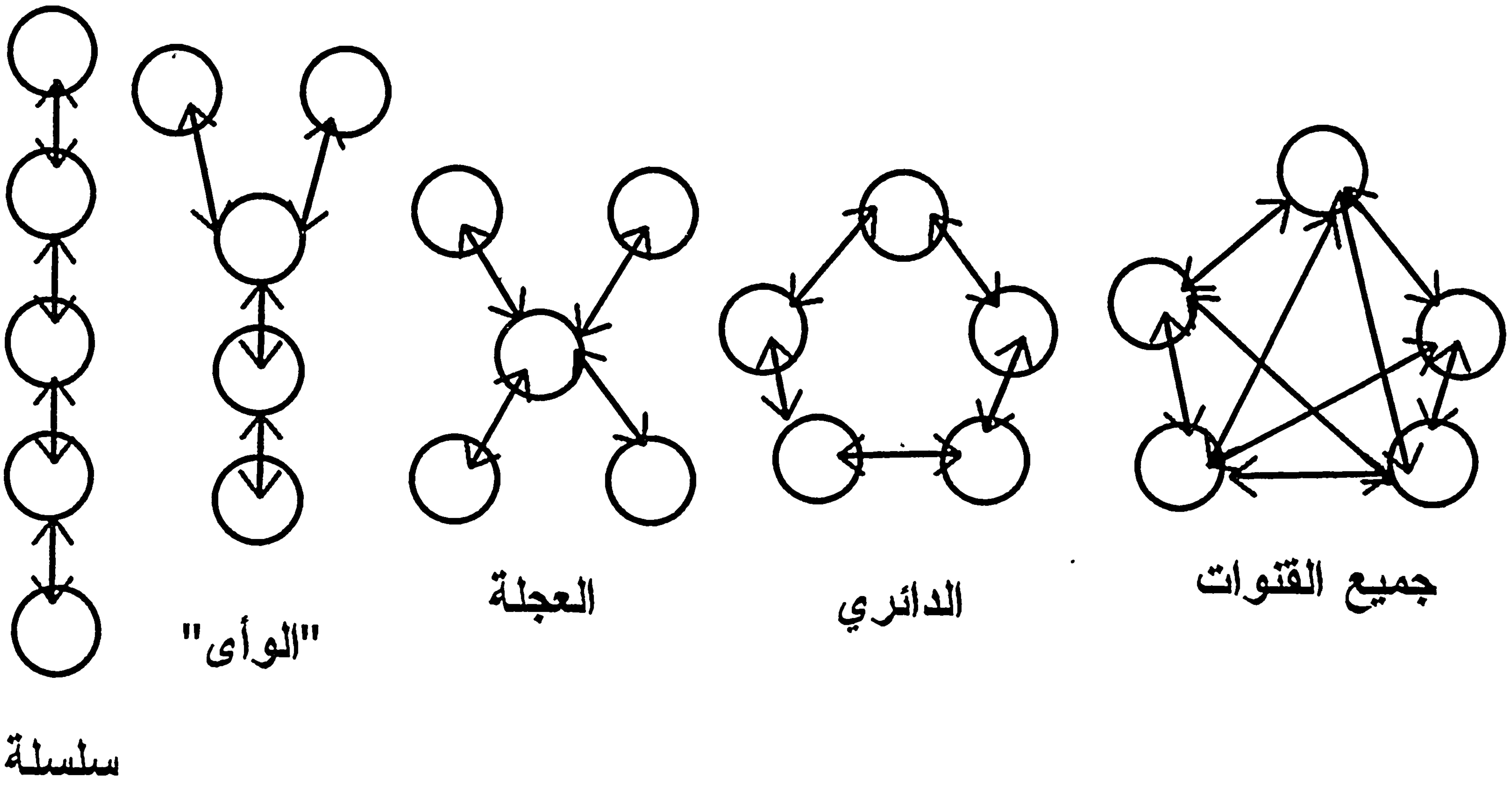
فوق رأس المشرف، وهكذا يصبح هذا النوع من الهرم بأربعة مستويات. كما يُلاحظ أن شبكة العجلة تمثل مسئول الشرطة مع أربعة ضباط تحت إمرته، ولكن لا يوجد تداخل بين المرؤوسين، وتتم جميع الاتصالات فيها عن طريق المسئول فقط.

الشبكة الدائرية تسمح للأعضاء بالتواصل ولكن لا تتجاوز اتصالات الأعضاء تلك الدائرة، القاصرة على المستويات الدنيا.

وأخيرًا نجد شبكة جميع القنوات التي تسمح لكل عنصر من الاتصال بحرية مع الشبكات الأربعة الأخرى. وهذه الشبكة رغم وجودها في شكل دائري فهي لا تملك نقطة مركزية ولا توجد بها قيود بسبب المساواة بين جميع الأعضاء (انظر الشكل رقم ١٧).

الشكل رقم (١٧)

شكل يوضح شبكات الاتصال المشتركة



حجم الرسائل وأنواعها:

للاتصالات تكاليفها الباهظة ولكل رسالة نصدرها نحتاج وقتًا لاتخاذ قرار بشأن مضمونها، ووقتًا آخر للصياغة ونفقات مالية للإعداد والإرسال. كما أن استلام الرسالة والتجاوب معها يأخذ أيضًا من وقتنا الكثير. نتيجة لذلك أصبحت الرسائل وحجمها تشغل بال جميع أعضاء المنظمات. وكلما كبر حجم الاتصالات كلما كبرت الصعوبات التي تواجه نجاح الاتصالات.

لكل فرد درجة تَشَبُّع محددة من المعلومات التي يمكن أن يتعامل معها في وقت محدد. ومتى حمل الفرد معلومات تفوق طاقته عجز عن الاستفادة منها. وكل هذا يعني بالنسبة للشرطة أهمية إيجاد آليات لجمع المعلومات، وتنقيحها وتحديد الاستفادة منها بالقدر الذين يضمن النجاح. لذا ينبغي أولاً، النظر بدقة إلى حجم المعلومات والرسائل، وثانيًا، النظر بدقة إلى أنواع الرسائل.

يتحدد حجم الرسائل في جهاز الشرطة بسته عوامل هي:

* العدد الكلي لأعضاء الجهاز.

* طبيعة شبكات الاتصالات (أعلى، أسفل وأفقي).

* اللوائح المنظمة لإرسال الرسائل من حيث الوقت والجهة.

* مدى استقلال الأنشطة المختلفة داخل الجهاز.

* السرعة التي تتم بها التغيرات في البيئة الخارجية.

* ميكانيكية البحث والإجراءات المستعملة بواسطة المنظمة لفحص بيئتها.

لا شك أن كثرة الرسائل وتضخيم حجمها يؤديان إلى تجاوز الطاقة الاستيعابية المتاحة في المنظمة، مما يقود إلى خفض تلقائي للحمولة. ويتعامل مديرو الشرطة مع هذا الموقف بطريقة أو أكثر من الطرق التالية:

١ ـ يمكنهم تقليل إجراءات التعامل مع الرسائل دون إحداث تغيير في

تكوين شبكة المنظمة أو قواعد البث، مما يؤدي إلى إبطاء تفاعل الشرطة مع الحوادث وبالتالي يقلل من إنجازاتها.

٢ ـ يمكنهم تغيير قواعد بث الرسائل بما يسمح لمعاونيهم استبعاد بعض المعلومات قبل إصدار الرسائل. وهذا يؤدي أيضًا إلى خفض حجم الإنجاز في جهاز الشرطة.

٣ ـ يمكنهم إضافة قنوات اتصال جديدة تسمح باستيعاب الحمولة الفائضة من الرسائل. ويؤدي هذا الإجراء إلى تحريف بعض الرسائل ومضاعفة تكاليف البث.

٤ ـ يمكنهم إعادة ربط الوحدات ذات الرسائل الكثيرة داخل الجهاز مع بعضها البعض. ويقود هذا الإجراء إلى خفض حجم الرسائل الصادرة عبر المستويات العليا وتُسهل محاولات التنسيق.

٥ ـ يمكنهم تطوير الرسائل من حيث النوع بما يقلل من وقت التعامل معها، وبما يمكن المشرف من اختيار أكثر الطرق فائدة. والخلاصة؛ من المؤكد أن إدارة الشرطة التي تجبرها مهامها على الاحتفاظ بحجم كبير من الرسائل، يعاني من عيوب كثيرة مقارنة مع إدارة الشرطة التي تعمل بحجم أقل من الرسائل.

تختلف الرسائل في شكلها ومضمونها. هنالك التقارير، الإفادات، التحريات، الأسئلة، الحسابات، التعليقات، المذكرات، السجلات، التوصيات، التعليمات وغيرها، وتبث الرسائل بإحدى أربعة طرق هي:

- تقارير مكتوبة.
- اتصالات مباشرة وجهًا لوجه.
- المحادثات الهاتفية.
- الاتصالات الإلكترونية / الرقمية.

وفيما يلي توضيحًا لهذه الأنواع: ـ

التقارير المكتوبة:

توجد ستة خصائص أساسية للتقارير المكتوبة. كل من هذه الخصائص ضروري للتقرير الكتابي الجيد وهي:

١ ـ الدقة.

٢ ـ الوضوح.

٣ ـ الكمال.

٤ ـ الإيجاز.

٥ ـ الواقعية.

٦ ـ أن تكون هادفة.

وتنقسم التقارير المكتوبة إلى ستة أنواع هي:

١ ـ **التقرير الروتيني**: التقرير الروتيني هو رسالة توفر المعلومات كجزء من العمليات المعيارية. وهنالك طريقتان لإعداد التقرير الروتيني: (١) تقارير موقوتة بالزمن مثل تقارير الشرطة الدورية و(٢) تقارير مقيدة بالحدث مثل تقارير انتهاء التحقيق أو إكمال الدورة التدريبية. في كلا الحالتين لا تأتي المبادرة من قبل المسئول على الشرطة، بل هي محددة بالإجراءات التنظيمية. وما على المسئول إلا متابعة مدى مطابقة التقرير للإجراءات المعتمدة. وفي الغالب تحدد الإجراءات التنظيمية محتويات التقرير وبنوده وفقًا لنماذج أو الموجهات المقررة سلفًا. ومع ذلك يستطيع مسئول الشرطة إدخال القليل من الإبداع في محتويات التقرير من حيث اللغة وإثراء المعلومة.

٢ ـ **مذكرة**: المذكرة المكتوبة أيضًا توفر المعلومات، ولكن ليس على سبيل الإجراءات الروتينية. يمكن أن تكون المذكرة (١): بيان حقيقة يُرفع ردًا على استفسار أو للمساعدة في تقييم مشكلة أو إعداد مقترحات (٢)؛ بيان حول حدث يعلن عند تغير الظروف

بشكل غير معروف وذلك بقصد الدعوة لإعداد خطة مواجهة (٣)؛ تعليق، يُعد بناءً على معلومات أخرى بقصد دعمها أو إعطائها تفسيرًا مغايرًا. هنالك فرق واضح بين الحدث الموصوف الذي يستدعي إعداد تقرير والحدث الذي يستدعي إعداد مذكرة. الأول يُوصف بوقت الحدث وأبعاده، أما الثاني فيوصف بتوقع الحدث، أي إذا حدث الآتي يكون. . . . . . الأول يصف واقعة من المتوقع حدوثها، والثاني يصف حادثة قد تقع.

٣ ـ **التحقيق**: التحقيق أو التحري رسالة تطلب بموجبها معلومات للمساعدة في تقييم مشكلة قبل إعداد توصيات بشأن الإجراءات. الاستجابة قد تكون في شكل مذكرة تحتوي على إفادات مع المعلومات الضرورية وتحليل البيانات. التحقيق ـ عادة ـ يُعنى بالمعلومات التي لم يتضمنها التقرير.

التحقيق قد يتضمن التعليق، الذي يتطلب التوضيح أو يشير إلى المشكلات التي تواجه توفير المعلومات في الوقت المحدد. مثل هذا التعليق ينشأ عادةً عندما يكون التحقيق أو التحري مبهمًا.

٤ ـ **التساؤل**: التساؤل رسالة تصف خصائص مشكلة وتطلب تعليمات أو مقترحات حول قرار المعالجة. التساؤل يطرح غالبًا من المرؤوسين حول مشكلات لم تحددها اللوائح بوضوح. بالإضافة إلى ذلك من الممكن أن ينشأ التساؤل من مسئول الشرطة الذي يبحث عن المشورة والتوجيه لدى الزملاء أو المعاونين.

٥ ـ **المقترح**: المقترح يصف أنشطة يعتقد كاتب الاقتراح ضرورة تنفيذها. قد يكون المقترح نتيجة تبادل تساؤلات مختلفة أو تحقيق أو تقرير روتيني أو مذكرة. قد يأتي الاقتراح بمبادرة خاصة من المرؤوس أو المدير. التفاعل مع المقترح قد يكون عبارة عن تعليق أو مقترح مضاد. إن عدم التفاعل مع الاقتراح يُعد في الغالب مصادقة ضمنية على الاقتراح.

٦ - **القرار**: القرار رسالة توضح الإجراء الذي ينبغي اتخاذه، وقد يكون من نوعين: النوع الأول، قرار يؤثر على حالات متكررة عن طريق وضع توجيهات بشأن الحالة التي نوقشت واقتضت إصدار القرار، كما يؤثر في نفس الوقت على الإجراءات التي تتخذ في الحالات المماثلة مستقبلاً. وهذا النوع من القرارات يتضمن قدرًا من تفويض السلطات للمستويات الأدنى بشأن حالة متكررة. والنوع الثاني قرار يؤثر في معالجة مشكلة معينه ولا يتجاوزها إلى مشكلات لاحقة. تأخذ القرارات صورًا عدة، منها ما يبدأ بطلب مراجعة الأسباب أو عرض الحالات المتكررة وبدائلها، أو طرح أسباب رفض إجراء معين. قد يتضمن القرار خلفيات موضوع القرار وكيفية التوصل إليه، كما يشير القرار إلى التغذية الاسترجاعية المتوقعة بشأن تنفيذ القرار.

● الرسائل الشفوية:

الرسائل الشفوية نوعان: (١) مقابلة مباشرة وجهًا لوجه أو (٢) محادثة هاتفية أُذن إلى أُذن.

● المقابلات:

تكون المقابلات بين شخصين أو أكثر ولها أهداف أربعة هي:

١ - إيجاد وسائل لتبادل المعلومات.

٢ - إيجاد بيئة تمكن الأفراد من تبادل المعلومات والأفكار.

٣ - إزالة الصعوبات بين الأجهزة.

٤ - دعم قناعة المشاركين في المقابلة باقتراح أو إجراء معين.

تكون المقابلات إما لقاءات روتينية كالاجتماعات الدورية المحددة أو اجتماعات اللجان المتخصصة التي تتم لمناقشة مسألة فنية بعينها. والفرق بين الاجتماعات الروتينية واجتماعات اللجان الخاصة هو أن الأولى يحركها الوقت المحدد، بينما الثانية يحركها حدث معين.

- **المحادثات الهاتفية**: الملاحظات السابقة الذكر بشأن المقابلات تتصل أيضًا بالمحادثات الهاتفية، ولكن هنالك فارقان بين الوسيلتين: (١) المحادثات الهاتفية قاصرة على طرفين فقط، (٢) تفتقر المحادثات الهاتفية إلى بعض خصائص التداخل والتعبير وعوامل التأثير على الطرف الآخر. إلا أن التقدم التقني في وسائل الاتصال بدأ يدعم خصائص الاتصالات الهاتفية. بإدخال الهواتف النقالة ونظم المؤتمرات الهاتفية Teleconferencing والاتصالات المرئية عبر الأقمار الصناعية، وشبكات الإنترنت والبريد الإلكتروني. إن التطور الطارئ في مجال تقنية الاتصالات يجعل من المعلومات أكثر فائدة وأكثر حرية. وكما يقول «بل جيتس» إن الثورة المعلوماتية التي نشهدها اليوم ما هي إلا منفذ إلى مرحلة تالية من الثورة المعلوماتية التي ترفع من الكفاءة والمرونة. عندئذ تصبح المعلومات أكثر سرعة، أقل تكلفة وأكثر تلبية لاحتياجات العملاء.

إذا نظرنا إلى مستقبل الشرطة سنجد أن أمام مدرائها فرصًا عديدة لتقديم أداء أفضل متى تمكن من تحقيق موازنة بين التقنية العالية والمعالجة الراقية. إن التركيز الشديد على التقنية العالية سوف ينعكس سلبًا على القيادة ،إذ أن الاتصالات عبر الوسائط المستحدثة من تقنية المعلومات والاتصالات سوف يؤدي بالضرورة بالتقليل من دور القائد الشخصي في التأثير على أفراد الشرطة.

٥ ـ معوقات الاتصال الفعال:

لسوء الحظ توجد بين الأطراف المرسلة والمستلمة للرسائل العديد من المعوقات التي تعكس فهمًا خاطئًا للرسائل ومن أهمها:

- التنقية، التي تتم بواسطة الراسل أو مستلم الرسالة بقصد معالجة المعلومات كيفما يشاء كل طرف.
- الملاحظة الانتقائية، التي يمارسها المتلقي في عملية الاتصال، إذ

يسمع ويشاهد ما يروق له، ويحجب عن نفسه ما يشاء من الرسائل.

- العواطف، التي يتحكم فيها مستلم الرسالة وفقًا لمفهومه لمضمون الرسالة.

- الكلمات، ولها معاني مختلفة يدركها كِل فرد وفق ثقافته وتعليمه وعمره، الشيء الذي يؤدي إلى اختلاف في معاني الكلمات لدى كل فرد في عملية الاتصال.

- الحمولة الفائضة في المعلومات، إذ أصبحت لدى أجهزة الشرطة ـ بفضل تقنية المعلومات ـ قدرًا كبيرًا من المعلومات التي قد تضر بالأداء بسبب سوء استخدامها أو إهمال بعضها من قِبَل المسئولين في الشرطة.

- العلامات غير اللفظية، تختلف العلامات والرموز أحيانًا عن معاني الرسائل الشفوية مما يحدث عدم الوضوح.

- عامل الوقت، الذي قد يضغط على مشرف الشرطة ويحول دون تمكنه من الاتصال. بجميع المرؤوسين، الشيء الذي يحجب المعلومات الهامة عن البعض في وقت الأزمة.

وبإيجاز شديد يمكننا القول أن فاعلية الاتصال تعتمد على الاحترام والثقة المتبادلة بين الراسل والمرسل إليه. وعلاوة على ذلك هنالك العديد من التقنيات التي تساعد مدراء الشرطة على إزالة المعوقات أو تجاوزها. وذلك من خلال المحاور الأساس التي قد تحدث فيها الإعاقة وهي: (١) الراسل، (٢) وسيلة الإرسال، (٣) رموز وألفاظ الإرسال. (٤) قنوات الاتصال (٥) المستلم. وفيما يلي أهم تقنيات إزالة معوقات فاعلية الاتصال:

١ ـ تفادي ما يعترض سبيل الراسل:

يجب على من يقوم بإرسال الرسالة:

* بناء وحدات خاصة. بمتابعة المعلومات داخل وخارج الشرطة.
* استعمال نظم التقارير الرسمية وغير الرسمية.
* استخدام الإشاعة.
* الحث على التغذية الاسترجاعية.
* تبسيط لغة الاتصال.
* استعمال الألفاظ والعبارات المناسبة.

٢ ـ تفادي ما يعترض سبيل الرسالة:

من الممكن توضيح محتوى الرسالة عن طريق:

* استعمال أكثر من وسيط (كتابي، شفوي).
* تنظيم الوقت لتفادي الحمولة الفائضة من المعلومات.
* تكرار الرسالة في أوقات محددة.
* تطوير معايير واضحة للتقارير.
* إيجاز الرسائل الطويلة والمعقدة.

٣ ـ تفادي ما يعترض سبيل الرموز:

الرموز والكلمات التي نقوم بإرسالها تصدر من الراسل بدقة وتصل إلى المستلم بذات الدقة إذا:

* قمنا بتدريب الجميع على العبارات والرموز والمختصرات تدريبًا جيدًا.
* قمنا باستعمال المساعدات البصرية والخرائط والرسومات البيانية وغيرها.
* تمعنا في العبارات والرموز العاطفية.

٤ ـ المواءمة مع ما يعترض القنوات:

من الممكن تنظيف قنوات الاتصالات بالإجراءات التالية:

* توجيه الرسائل عبر أفضل القنوات.
* توجيه الانفتاح والثقة.
* استعمال أكثر من قناة.
* الإيجاز.
* التأكد من أن تجاوز بعض الأشخاص الذين إبلاغهم بمضمون بالرسالة لن يكون ضارًا.

٥ ـ تفادي معوقات المستلم:

على مستلم الرسالة أن يسعى إلى:

* التعامل والتأثير على أكثر من رسالة واحدة.
* طلب تعريف لكل الرموز الغامضة.
* التعرف على اهتمامات الراسل وانحيازه.
* الاستعانة بالآخرين عند ترجمة وتفسير مضمون الرسالة.
* الاستماع الجاد.

ونخلص مما تقدم إلى القول بأن مسئول الشرطة يمثل حارس بوابة الاتصالات، من خلاله تنساب المعلومات إلى قمة جهاز الشرطة. فالمسئول قد ينقل المعلومات إلى الجهات الأعلى بصورة مبتورة تفقدها القيمة أو تقود إلى قرار خاطئ. ومن أكبر الأخطاء الشائعة لدى بعض مسئولي الشرطة عدم الوعي بخطورة الفصل بين المعلومات والاتصال. إن الكيفية التي تنقل بها المعلومات هي حجر الزاوية. إن ملخص التقرير لا يعبر تمامًا عن أصل التقرير، كما أنه لا يعكس ما بداخل الشخص الذي أعد التقرير. وهنا تكمن خطورة دور المسئول الذي يقوم بعرض المعلومات على الجهات

الأعلى. على المشرف، وهو ينقل المعلومات، أن يراجع جيدًا طبيعة المعلومات التي يقوم برفعها للتأكد بأنها ذات قيمة وتستحق النظر إليها والتفاعل معها. على المسئول وهو يبعث برسالته أن يسأل نفسه؛ هل وضع اعتبارًا لاتجاهات وأولويات المرسل إليه؟ هل فكر في النتائج السياسية التي قد تترتب على رسالته؟ هل قيم الدعم المتوقع لمقترحاته؟ هل كان يشعر بأن الجهة التي يقوم بمخاطبتها أقل كفاءة منه وحاول الإطالة في الشرح والتفصيل؟ هل سعى قبل رفع تقريره إلى تهيئة الظروف المساعدة على قبول مقترحاته. وأخيرًا إن التفكير في القيم والأخلاق وتعزيز الوعي بأساليب نقل المعلومات جزء لا يتجزأ من مسئوليه القائد. وكما يقول «warren Bennis and Bart Nanus» «وارن بنس وبارت نانوس»، إن إدارة المعاني والتمكن من الاتصال أمر لا غنى عنه في القيادة الفاعلة[١].

(١) Harvey Wallace, et. al. Ibid. P. P. 66-90.

الفصل السابع

تحديث نظم الشرطة

بسم الله الرحمن الرحيم

أهمية تحديث نظم الشرطة في الدول العربية

١ ـ مقتضيات التحديث

لقد أحدثت ثورة التقنية والمعلومات وضعاً جديداً للشرطة العربية عليها أن تسايره وتتأقلم معه.

وهذه الثورة في التعامل مع منع الجريمة واكتشافها وحفظ الأمن العام والحفاظ على الأرواح والممتلكات كواجبات أساسية للشرطة. تستوجب إعادة النظر في نظم إدارة الشرطة في الدول العربية ومنها ما قام فعلاً لذلك بالتغيير المتسيد من نظم إدارة الشرطة التقليدية إلى الإدارة العصرية حسب ما حدثته هذه التقنية الحديثة وعصر تقنية المعلومات.

زيادة على ذلك فهنالك قفزة سريعة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في العالم العربي. وصحب ذلك نمو اقتصادي وتغيير في البنية الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية. وهذه التغييرات رغم أثرها الإيجابي على الحياة الاقتصادية لكنها بالمقابل ساهمت في خلق أنماط جديدة من المفاهيم

والأوضاع الاجتماعية السلبية ـ فرغم التطور الاجتماعي والاقتصادي إلا أنه حدث نوع من التخلخل الاجتماعي والتفكك الأسري بمستوى الوضع التقليدي العربي ـ فنشأ نوع من الخروج على القواعد الاجتماعية التقليدية العربية. وأدى ذلك إلى نمو بعض الظواهر الإجرامية ـ وذلك بظهور جرائم مستحدثة لم يألفها العالم العربي من قبل ـ ومن هذه الجرائم السيرانية cyber crime. وهي الجرائم المرتبطة بجهاز الحاسب الآلي وارتكاب الجرائم عن طريق استخدامه. وهذه وغيرها أنماط لم تظهر في العالم العربي إلا في وقت متأخر.

وإزاء تلك الإفرازات الاجتماعية ـ وجدت كثير من الدول العربية أن مواجهة تلك التحديات ـ لا تتطلب إجراءات أمنية مغايرة فحسب بل تتطلب أيضاً تغييراً في نظم إدارة الشرطة وتحديثاً في تلك النظم بما يواكب هذه التغييرات والأنماط الحديثة للجريمة وأنه أيضاً لابد من التنسيق التكامل بين قواعد وأليات وإدارات نظم العمل الشرطة في كل دوله عربية قبل البحث عن التكامل في العمل العربي الأمني المشترك.

ثم غير الجرائم المستحدثة حدثت العديد من التحديات للشرطة العربية. وهذه التحديات أصبحت واضحة في ظل انفجار الجريمة وفي ظل العولمة وعصر المعلومات وأصبحت العديد من القضايا الأمنية بالغة التعقيد.

كما أن هذه القضايا أصبحت شديدة الارتباط بسرعة حركة التغيير. فكان على الأجهزة الشرطية العربية للاستجابة لكل هذه التحديات والتي تجددت في قضايا مثل حقوق الإنسان ـ وحقوق الشرطة. والشفافية والمحاسبة في عمل الشرطة ـ واتباع النهج العلمي في معالجة القضايا الأمنية واستخدام التقنية العلمية في اكتشاف الجريمة وصنعها ومراجعة فعالية العمل الشرطة التقليدي، وربما اتباع أساليب حديثة ومناهج متطورة عصرية.

ثم لا بد من منهجية تتمثل في تجديد أساليب العمل والخبرات المعتمدة على المستوى المعرفي البشري. هذه المقتضيات المنهجية والعملية هي ضرورة حتمية لنجاح العمل الشرطي. وبما أن مشاكل البحث العلمي

والأسلوب العلمي عند العمل الميداني كثيرة ومتعددة لذلك لكي تخرج القرارات من كونها اجتهادات شخصية لا بد أن يكون لها معطيات علميه في العمل الشرطي(١).

إن الكثير من المعطيات تقتضي إعادة النظر في نظم إدارة الشرطة في الدول العربية. وهي مقتضيات فرضها العصر بما يحمل معه من تغييرات أحدثت معظمها ثورة المعلومات والاتصالات والتطور التقني الذي أخذ بركاب كل الأعمال ومنها الشرطة.

الإدارة الحديثة والتقنية

لقد جعلت التقنية الحديثة تحدياً أمام قوات الشرطة. وهذا التحدي لا يتمثل فقط في مواكبة التقنية الحديثة لمتطلبات العمليات الشرطية ولكن أيضا في إدارة ونظم وأجهزة الشرطة. ولا يكفي فقط إن ترتقي مهارات الشرطي باستعماله التقنيات الحديثة وأجهزة الحاسوب وشبكة المعلومات في منع الجريمة واكتشافها مهما كانت معتدة. ولكن من المهم أيضاً إعادة صياغة نظام الشرطة وإدارته لتواكب ذلك التطور التقني.

إن إعادة صياغة الجهاز نفسه ونظامه وأساليب إدارته تعتبر هامة جداً لأداء الشرطة لمهامها. فإن التركيبة التقليدية للشرطة ونظامها ووسائل إدارتها ـ بتلك الطرق التقليدية ستكون عائقاً للعمليات الشرطية حتى وان تم إتباع الأساليب الحديثة. وذلك إن نظم الشرطة وإدارتها تعمل في اتجاه أهداف عمليات الشرطة في منع الجريمة واكتشافها وحفظ الأمن.

إن الارتقاء بمهارات العاملين بالشرطة لاستعمال فنون أجهزة الحاسوب في العمليات الشرطية ـ وفي اكتشاف الجرائم المعقدة ـ بل والجرائم الإلكترونية من قبل الجرائم السيرانية cybercrine وإتقان فنون الوصول. إلى البينات الرقمية الخاصة بتلك الجرائم ـ وغيرها ـ لن تكون

---

(١) عباس أبو شامة ومحمد الأمين البشري (الهياكل التنظيمية لأجهزة الأمن العربية) أكاديمية نايف للعلوم الأمنية ـ الرياض ـ ١٩٩٧ ـ ص ١٤٦.

فعالة ما لم يعاد صياغة نظام جهاز الشرطة ليواكب التقنيات.

إن تقسيمات إدارات الشرطة لابد أن تأخذ في الاعتبار معطيات العلم الحديثة والتقنية المتطورة كل يوم. وهذا يعني إيجاد إدارات جديدة لم تكن معروفة من قبل. كذلك فإن عصر المعلومات وإباحيتها تلزم الشرطة بإدارات حديثة. فالجهاز لم يعد ذلك المنغلق على نفسه تقليدياً ولم تعد أعماله ونشاطه من المحظورات ولم تعد علاقاته مع المواطنين كما كانت سابقاً. وإنما أصبحت علاقة شراكة في منع الجريمة واكتشافها. أصبح لا يطلب من المواطن دوراً في مساعدة الشرطة بل أصبح هو شريكا في المهام الأمنية.

إن اتصال الشرطة بالعالم الخارجي سواء كانت تلك أجهزة الشرطة الأخرى أو المنظمات الشرطية الإقليمية والعالمية لم تعد تلك التي تتم بها الاتصال عند الحاجة وبالطرق التقليدية ـ وإنما أصبح الاتصال يوحي ومباشر وتدفق المعلومات أصبح متاحاً للجهاز في كل لحظة عن أخر التطورات. هذا يخلق وضعاً جديداً لنظام وهو كله الشرطة نفسها. لقد أصبح منع الجريمة واكتشافها أكثر ما يتم من خلال مفاتيح جهاز الحاسوب داخل أقسام الشرطة ـ أكثر منه بالطرق التقليدية المتعارف عليها ميدانياً. والتي ستبقي في الساحة إلى حين.

إن الشرطة العلمية أصبحت تمثل إسهامات حديثة في العمل الأمني. وهذا يبعد جهاز الشرطة بعيداً عن المناهج التطبيقية البراجماتية (pragmatic). أن هذه العملية تفرض نفسها لأن هنالك تطور معتبر في مظاهر الإجرام نتيجة للتحولات الاجتماعية وكذلك الاستعمال المغاير لبعض المزايا التكنولوجية.

لقد رافق الإجرام الاقتصادي والمالي ذو الصفات المتطورة جداً والنفوذ العالمي. إجرام عنيف ذو صيغة إيديولوجية أو سياسية زيادة على تطور ملحوظ لأشكال عديدة من الإجرام المنظم الدولي والمحلي.

ولقد أظهرت نظم الشرطة التقليدية عدم تأقلمها مع هذه المظاهر الجديدة للإجرام.

٢ ـ نمو الطلب على الأمن مما أدى إلى اتساع رقعة سوق الأمن الخاص ـ فنشأت وتكاثرت شركات الأمن الخاص ـ وأخذت الكثير من المؤسسات تعتمد على الأمن الخاص أكثر من اعتمادها على الأمن الرسمي فتم اللجوء إلى شركات الأمن الخاصة والمتخصصة في الرقابة والحماية للممتلكات ونقل الأموال ـ وتوفير الحراسات الخاصة. (لقد وصلت نفقات الأمن الخاص في أمريكا عام ١٩٩٠ إلى ٥٠ مليار دولار ـ بمقابل نفقات الدولة على الأمن الرسمي لم تصل إلى ٣٠ مليار دولار[١].

٣ ـ هنالك تطور في الأجهزة الأمنية ذات التقنية العالية والتي توفر كمية هائلة من التطبيقات التقنية الحديثة والتي تقوم بهام أمنية متعددة وعالية الدقة من أجهزة المراقبة والكشف والإنذار. وهذه شأنها إن تعلل الحوجة إلى رجال الأمن الشرياني parochial. ولقد كشفت التحليلات أنه بعد الانفجار الأول لمركز التجارة العالمي الأمريكي رفعت المؤسسات المستهدفة ميزانيتها الخاصة بالأمن لشكل ملحوظ باعتمادها على تكنولوجيات الأمن أكثر من العنصر البشري للمراقبة[٢].

إن ضرورة مكافحة هذه التحديات الحديثة للأجرام وهذا التطور السريع لسوق الأمن الخاص أعطى دافعاً أكبر لصالح تحديث وتطوير وإدارة نظم أجهزة الشرطة.

٤ ـ الإجرام المنظم الدولي أصبح اليوم أخطر المظاهر التي تهدد المجموعة الدولية. فهو فعلاً نظام اقتصادي موازي. وحازت أرقام أعماله في بعض البلاد الناتج القومي لتلك الدولة. كما أن هذا الأجرام لن يتردد في استعمال العنف وكذلك استعمال الموارد

---

(١) بيكارج: (الشرطة العلمية: إسهامات جديدة إلي الأمن) مؤتمر الشارقة الدولي لتأصيل العلوم الشرطية ـ الشارقة ـ الإمارات ـ ديسمبر ١٩٩٨ ـ ص ٢.

(٢) نفس المرجع ص ٢.

التكنولوجية للحصول على أرباح نشاطاته لذلك فإن تداخل تلك المعطيات أدى إلى الإسراع بتحديث نظم الشرطة وإدارتها. فكل تحديث أو تطور في أساليب العمليات الشرطية يجب أن ينعكس في تحديث نظم الشرطة. فإذا كانت الأقمار الصناعية تستعمل اليوم لأغراض المراقبة الأمنية فلا شك من أهمية أن ينعكس ذلك في نظم وإدارة الشرطة.

٥ - رغم أن الطلب على الأمن - كما تمت الاشاره سابقاً - يخطو باهتمام بالغ في كل الدول - إلا أنه يبغي محدوداً وهذا بسبب نقص الموارد المالية والميزانيات المخصصة للأمن. وهذا ما حدا ببعض الدول إلى طرح فكرة خصوصية الخدمات الخاصة بالأمن العام والتي تقوم بها الشرطة حالياً. والتي بدأت فعلاً في التطبيق في خصوصية السجون. أن هذا يدعو ليس فقط إلى تدعيم قوات الشرطة ولكن لإعادة النظر في نظمها وهياكلها.

الاستراتيجيات الحديثة للشرطة

إن الاستراتيجيات الحديثة للشرطة العربية تتطلب استراتيجيات حديثة لنظم وإدارة الشرطة.

أهمية الإدارة الحديثة لنظام الشرطة

إن التطور العلمي والتقني اقتضى حاجة ملحة لحتمية تطوير إداري عال لأجهزة الشرطة لتواكب التطورات المتلاحقة.

إن التطور السريع جعل هنالك تداخلاً كبيراً في مستويات أجهزة الدول المختلفة بالنسبة لتوفير الأمن للمواطن. حيث أصبح أمن المواطن لا يعتمد فقط نتيجة لعوامل داخلية أو خارجية فقط فقد يكون نتيجة لتداخلات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية على المستوى العالمي. والقرارات الاقتصادية عادة ما يكون لها أثر مباشر على أمن المواطن حيث توفر له العمل وبمستوى المعيشة المناسبة ونظم التعلم والقيم السائدة والوافدة.

ودرجة الكفاءة الإدارية للأجهزة الحكومية والخاصة تؤثر تأثيراً كبيراً على مستوي أداء أجهزة الأمن[1].

كما أن التطور الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي المعاصر كما كان له أثر على حجم ونوعية المشاكل الأمنية فإنه أدى إلى تعقيد الأساليب الإدارية للأجهزة الأمنية وبالذات جهاز الشرطة. وجاءت عوامل عدة مؤثرة على المشكلات الإدارة لجهاز الشرطة ويمكن تلخيص تلك العوامل المؤثرة كالأتي: ـ

١ ـ عوامل اقتصادية
٢ ـ عوامل اجتماعية
٣ ـ التقدم التقني

إن كل هذه الظروف قد أدت إلى زيادة في المشاكل الإدارية والتنظيمية وأيضاً تعقدها. ولكن التقليل من هذه المشاكل يقتضي وجود تنظيم إداري متطور لجهاز الشرطة وعلى أن يكون أفراده ذوي تخصصات وكفاءة عاليين.

إن من أسباب رفع كفاءة جهاز الشرطة هو أن هذا الجهاز رغم أهمية إدارته كوحدة واحده وبكفاءة إلا أن ذلك يرتبط بتقسيمه إلى وحدات ذات حجم مناسب تمكن إدارتها بفاعلية. وإن أي تقسيم لأوجه نشاط الجهاز الإداري للشرطة لا بد أن يراعي فيه أن تعمل إدارات وأقسام ووحدات هذا الجهاز معتمدة علي بعضها البعض. وأن يتداخل عملها بشكل منتظم يجعلها تعمل كوحدة واحدة متكاملة.

لذلك فإنه يمكن تقسيم جهاز الشرطة وفقاً للقواعد العامة المتعارف عليها. وهذا يعني تقسيمه إلى إدارات عامة ـ وأيضا استخدام إدارات متخصصة تخصصاً دقيقاً. وأكثر طرق التقسيم الفرعي لأوجه النشاط شيوعاً هي تلك التي تتم على أساس الوظائف التي يقوم بها جهاز الشرطة. ثم

---

(١) سعد الدين عشماوي: الإدارة: الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية الأمنية: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ـ الرياض ٢٠٠٢ ـ ص ٤٠.

يمكن تقسيم نشاط الشرطة إلى تقسيمات فرعية أصغر وهنالك تقسيمات على أساس مراحل إنجاز الخدمة الشرطية فكل مرحلة من مراحل تكملة الإجراءات تكون لها تقسيم إداري منفصل ولكن المهم هو اختيار أسس التقسيم النوعي التي تتلائم مع الظروف وتعطي أحسن النتائج في الوضع المعني وتساعد على تحقيق أهداف جهاز الشرطة وبأعلى كفاءة.

إنه من المهم تقسيم نشاط الشرطة على أساس تنظيم الفريق الواحد. وهذا يعتبر أكثر فعالية في سبيل أداء الخدمات الشرطية.

إن تنظيم جهاز الشرطة على أساس تنظيم الفريق من التجارب التي غيرت أسلوب في العمل في أقسام الشرطة فقد مكن ذلك أفراد الشرطة من أن يساهموا كشركاء كاملين في تطوير طرق جديدة لتقديم نظام شرطة متميز وتبعاً لذلك خدمة شرطيه متميزة.

كذلك من حسن إدارة نظام الشرطة هو تنظيم إدارات الجوده الشاملة في إدارات الشرطة ـ وذلك بغرض رفع إنتاجية الأفراد والجهاز الشرطي ككل. وإدارة الجودة الشاملة يمكن أن تكون من مجموعة من الأفراد وقد يكون الانضمام لأفراد مجموعة الجودة هو من قبيل العمل التطوعي. وتكون من مهمة هذا الفريق تشخيص وتحليل ومناقشة المشاكل المرتبطة بالعمل وذلك بغرض الارتقاء بالمهارات إلى مستويات الجودة الشاملة.

إن إدارات الجودة تودي إلى تحسين الأداء باتباع حلول ابتكارية وهؤلاء الأفراد يكتسبون كل يوم المزيد من المهارات الجديدة ـ مثل كيفية تحديد المشكلة وتشخيصها والتخطيط واتخاذ القرار. كما أن إدارات الجودة في الشرطة تقلل من الشعور بعدم الرضا والمنازعات عن طريق إتاحة الفرصة لشرح المشكلة والتوصل لحلول لها الكثير من الفوائد الإضافية.

وفي هذا الصدد فإنه يمكن الإشاره إلى أن دوائر الجودة ما هي إلا أحد تطبيقات برامج التنمية الذاتية للمديرين Action learning[1].

---

(١) نفس المرجع السابق ص ١٣٤.

التنظيم غير الرسمي:

إذا نظرنا للتنظيم الإداري لجهاز الشرطة فإن عامل الضبط والربط يقتضي وحده الأمر وحصره في مدير واحد للشرطة يتلقى منه المرووسين الأوامر. وهنا يمكن استخدام النظام الخطي الاستشاري حيث توجد أجهزة تقدم رأيها الاستشاري لمختلف الإدارات التنفيذية في الشرطة.

إن التنظيم الرسمي لجهاز الشرطة وما يعمل من وسائل أهمها الضبط والربط والاتصال بالرئيس المباشر فقط هو الذي يوضح الأهداف وأن يحدد التنفيذ عن طريق الأوامر والتعليمات. وكذلك ما يجب أن يقوم به كل فرد في قوة الشرطة. إلا أن هذا التنظيم الرسمي لا يستطيع أن يحرك دوافع العاملين ويوفر مقتضيات تعاونهم لتحقيق تلك الأهداف. إن الذي يستطيع ذلك هو التنظيم غير الرسمي. وهو الذي يجمع الأفراد في نطاق الروابط المهنية أو الاجتماعية أو الجمعيات الشرطية والتي تمثل مصالح واهتمامات متبادلة ومن ثم علاقات شخصية أقوى من العلاقات الرسمية. وربما يتوصل بعض الأشخاص في الجهاز إلى طرائق غير رسمية لإنجاز عملهم عن طريق التنظيم غير الرسمي ـ والاتصال في هذه الحالة يتم بين بعضهم البعض بشكل مباشر ـ بصرف النظر عن خطوط الاتصال الرسمية والتي يقيدها نظام الضبط والربط والتي لا تسمح بالقفز والتخطي في نطاق الاتصال الرسمية.

ومن أهم أسباب وجود التنظيمات غير الرسمية في الشرطة إنها تفي بالاحتياجات الإنسانية التي لا تستطيع التنظيمات الرسمية القيام بها. فمدير عام الشرطة أو مدير الأمن العام يمكن أن تكون له علاقة خاصة وخطوط اتصال مع مدير فرعي لأحد الأقسام ومن ثم يتخطى مدير الإدارة الكبيرة التي يكون ذلك القسم أحد فروعها. في هذه الحالة فإن مدير الأمن العام أو مدير عام الشرطة يمكن أن يتصل بضباط صغار مسئولين مسئوليات محددة ويكون لذلك متخطياً خطوط السلطة في التنظيم الرسمي والذي يجب أن يكون عن طريق مدير الإدارة المختصة وذلك للحفاظ على مستوى النظام والانضباط.

وأيضاً فإن هذا التنظيم غير الرسمي تكون نسبية الحاجة إلى

المعلومات الفورية والتنظيمات غير الرسمية في جهاز الشرطة توفر قنوات اتصال سريعة.

ويشار إلى أن درجة الحماس تكون أعلى في المجموعات غير الرسمية. كما أنه غالباً ما يجعل أفراد هذه المجموعات يتمتعون بعملهم لدرجة أكبر وكذلك فإنهم يكونون أكثر ارتباطاً وأقل عرضة للتغيب عن العمل ـ حيث إنهم أصبحوا جزءاً من جماعة اجتماعية ـ كل منهم جزء منها.

إن التنظيم غير الرسمي في جهاز الشرطة يزكي الشعور بالكرامة والاحترام الذاتي. بينما يميل التنظيم الرسمي إلى نسيان شخصية الفرد ويركز على الجوانب غير الشخصية للواجبات والمسئوليات فإن التنظيم غير الرسمي يمكن الأشخاص من مباشرة حجم معين من الاختيار ومن تدعيم سلوكهم الشخصي. ومن ثم فإنهم يكونون أكثر رغبة في التعايش مع السلطة المفروضة من التنظيم الرسمي.

وبما أن التنظيم الرسمي في الشرطة لا يتيح معرفة كل شيء من خلال ما يصل عبر القنوات الرسمية فعلى مدير الشرطة أو الأمن العام أن يكون مرناً في التعامل مع التنظيم غير الرسمي حتى يكسب تعاونهم فإذا استطاع المدير كسب تعاون المجموعات غير الرسمية وإن قدرته القيادية تزيد والعكس الصحيح.

وفي نفس الوقت فإنه يجب عدم إغماض العين أو التقاضي عن سلبيات الجماعات غير الرسمية. فقد يكون لها أهدافها الخاصة والتي قد تتعارض مع أهداف الشرطة الرسمية. كما أن هذه المجموعات غير الرسمية قد تنمو وتصبح قوية وتكون مركز قوي. وكل هذه تحتاج إلى الإشراف القوي على هذه الاتصالات والمجموعات غير الرسمية لكن هذه الاتصالات غير الرسمية لها فوائدها. وقد تودي إلى تبادل المعلومات والأفكار داخل جهاز الشرطة كذلك فإن حل العديد من المشاكل يمكن أن يتم لشكل رسمي. وهذا قد يتم بمعرفة وعلم القيادة الشرطية.

حلول ومقترحات
نتائج وتوصيات

من أهم نتائج هذه الدراسة: ـ

١ ـ أن تطبيق قواعد علم الإدارة التقليدية لم تعد تصلح لإدارة جهاز الشرطة. وذلك أن الانتقادات لتلك القواعد التقليدية تتركز حول قدرتها على استيعاب ومعالجة القضايا الملحة على الواقع العلمي للنشاط الشرطي وذلك أن الطرق القديمة لم تعد صالحة لمعالجة قضايا الشرطة العصرية وإدارة الأمن. وذلك لأنها تجيب على أسئلة تختلف عن الأسئلة التي تطرح اليوم في المجال الأمني. كما أن الكثير من العاملين في حقل الإدارة اليوم غير قادرين على إدارة التغيير. كما أن النظريات الإدارية الهرمية لا تلبي الحاجات الحديثة لمفهوم المشاركة في العملية الأمنية بين الشرطة والمواطنين، وكذلك إحداث التغيير كذلك فإن نظريات علم الإدارة تفتقر إلى الخصوصية الثقافية والمهنية لاختلاف المجتمعات وكذلك المهن المختلفة. والكثير من علماء الإدارة يقولون أن نظريات علم الإدارة هي واحدة وهي تنزل عن كل مهنة أو تخصص. وهي كذلك صالحة للتطبيق في المستشفيات والمدارس والشرطة وغيرها. وهذا لم تعد صالحة بالنسبة للشرطة التي هي في حوجة إلى إدارة أمنية متخصصة وذلك لخصوصية العمل الأمني.

٢ ـ الشرطة لها خصوصية وهي تختلف عن كل باقي أجهزة الدولة. وهذه الخصوصية تنطلق من عدة اعتبارات خاصة بطبيعة العمل الشرطي وإدارته للكثير من الحالات الطارئة في ظروف نقص في المعلومات وشح في الوقت ـ واعتبارات أخرى خاصة بالتعامل مع الجمهور وغيرها ـ تعطي خصوصية لعمل الشرطة. كما أن الحقول الأخرى فإننا نجد أن اختصاصاتها ومهامها محددة وأهدافها واضحة ـ وذلك يمكن من رصدها وتقيم عائدها. وذلك على خلاف أجهزة الشرطة التي تجمع قطاعات مختلفة من المهن والتخصصات لأنها مكلفه بالعمل مع كل التخصصات وتنفيذ القوانين ـ وتقديم خدمات اجتماعية وتوفير الأمن. لذلك خصوصية العمل الشرطي أهدافها ذات الأبعاد المجهولة. كما أن المخاطر الأمنية يصعب التنبؤ بها الشيء الذي يجعل التخطيط مهمة شاقة في العمل الأمني عامة وفي الشرطة خاصة.

٣ ـ أن النقلة الهائلة في مهام الشرطة واختصاصاتها وطبيعة المشكلات الأمنية ـ جعلتها الآن أمام خيارات صعبة تتطلب تغيير نظم إدارتها وكذلك تغيير في هياكلها وربما خصصت بعض المهام والواجبات وكذلك أن تأخذ في اعتبارها أهمية الانتقال إلى مرحلة العمل المجتمعين من خلال شرطة المجتمع. community policing

٤ ـ لقد أصبح الدور التقليدي للشرطة في منع الجريمة واكتشافها والحفاظ على الأمن ليس كافياً بل إن واجبات الشرطة يجب إن ترتبط بمسئولياتها الاجتماعية وذلك بدخولها للساحة الرحبة الاجتماعية وتصبح أكثر انسجاماً مع المجتمع. لذلك أهمية قيام إدارة قوية للخدمات الاجتماعية والعلاقات العامة ويقدم الخدمات الاجتماعية كراس النهج مع بقية أفراد الشرطة. ولقد وجد إن هناك انخفاضاً في المعدل العام للشرطة المدنية والاجتماعية عن نظريتها على مستوى كافة المجموعات الإقليمية والدولية [الخليفة ٢٠٠٠ ص ٣١٦])

٥ ـ لم تعد الهياكل التنظيمية لقوات الشرطة تؤدي نفعاً إذا الواجبات الجديدة والمتجددة للشرطة في عصر ثورة المعلومات. كما إن

الهياكل التنظيمية التقليدية ما عادت تراعي الواقع الحالي والمرتبط بتزايد الطلب على الخدمات الشرطية نتيجة لزيادة المخاطر الأمنية. كما إن الشرطة الآن هي جهاز استثماري داعم لاقتصاد الدولة والتنمية. كذلك فإن حجم العمالة قد تغير الآن مع إحلال الأجهزة التقنية مكان العمالة الشرطية في الكثير من المواقع. بما أن هنالك تعيير واسع في تصنيف اختصاصات الشرطة ـ إذن لا بد من تغيير واسع في هيكل جهاز الشرطة.

٦ ـ أن التحديات المتجددة التي تواجه جهاز الشرطة الغربي تتطلب إعادة نظر في الآخر وتنظيم وإدارة الشرطة. أن قضايا التقنية الحديثة والإجرام التقني ـ ومواضيع حقوق الإنسان والمتهم والجودة التامة وكذلك الشفافية والمحاسبة في الشرطة والعلمية في العمل ـ كلها قضايا تتطلب إعادة النظر في الآخر والنظم التقليدية وإدارة الشرطة.

٧ ـ الانطلاق من القناعة بأن العمل في مجال الشرطة عمل غير محدود ـ ويتسع ليغطي مناحي الحياة وأبواب المعرفة ومشكلات الإنسان الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

٨ ـ أن الدول العربية تعمل بنظام فئتين في العاملين في جهاز الشرطة ـ هما فئة الضباط وفئة الصف الضباط والأفراد. وهذا التقسيم معمول به منذ فترة طويلة. لذلك فإنه يبدو من الأهمية عمل دراسات وبحوث عن فاعلية هذا التقسيم لوجود فئتين.

وبناء على نتائج تلك الدراسات والبحوث تنظر في أمر استمراره كنظام فعال أو استبداله بنظام الفئة الواحدة كما هو الحال في بريطانيا.

٩ ـ يبدو أن هنالك توجه عالمي نحو المزيد من الشرطة الخاصة ـ وذلك بالاعتماد المتزايد على شركات الأمن الخاصة ـ والتي بدأت تأخذ مساحات أوسع من مساحات الشرطة الرسمية. بل وهنالك دعاوى لخصوصية بعض أعمال الشرطة. وإعطائها للقطاع الخاص.

١٠ ـ التوصيف الوظيفي في جهاز الشرطة كان يعتمد على أسس تقليدية يتم بها ذلك التوصيف على أساس دوري وسنوي وذلك بدون

مراجعات لتتماشى مع المستجدات. وهنا أهمية استخدام الطرق العلمية في التوصيف الوظيفي للشرطة؟

١١ ـ إن لإدارة الموارد البشرية في تنظيمات الشرطة أهمية قصوى. إن كفاءة قوة الشرطة وجوده أدائها تتوقف على مدى سلامة الوحدة المعنية بإدارة الموارد البشرية. ولهذه الوحدة العديد من المهام المعروفة والمتجددة وأهمها تعميم الأداء الدوري للشرطة.

١٢ ـ إن إدارات التفتيش في جهاز الشرطة لها أهمية خاصة ـ فهي ليست إدارة رقابية فقط ولكن إدارة مساعدة فالتفتيش يتم على الأهداف والخطط والسياسات والإجرءات والتنظيم والقوى العاملة والإنتاج والشئون المالية وغيرها. وإن أهمية التفتيش تبدأ قبل وضع الاستراتيجيات والخطط والبرامج. وتتواصل تلك الأهمية أثناء وضع الاستراتيجيات والخطط وتنفيذها ومن ثم متابعة مخرجات تلك الاستراتيجيات والخطط وتعميمها من أجل تطويرها.

١٣ ـ تعتبر اتصالات الشرطة بمثابة العمود الفقري للعلاقات الإنسانية ولها أهمية قصوى في أداء الشرطة ولكن لا تأخذ أهميتها في مناهج كليات الشرطة العربية.

١٤ ـ قنوات الاتصال غير الرسمية تلعب دوراً هاماً مع القنوات الرسمية وهي تمثل خروجاً على النمط التقليدي للشرطة المرتبط بالضبط والربط والتسلسل القيادي في الاتصال. وهنالك فوائد متعددة للقنوات غير الرسمية تتضح أهميتها كل يوم.

١٥ ـ هنالك ملاحظة هامة وهي الارتفاع الملحوظ في المعدل العام للشرطة في العالم العربي ـ مقارنة مع بقية المجموعات الإقليمية والدولية. فقد تبين أن الدول العربية تحتل مكان الصدارة في حجم قوة العمل الشرطي.

كما أن الدول العربية تميز بتدني ببندي الميزانية والأصول الثابتة في جهاز الشرطة. وهنا هذا الانخفاض في هذين البعدين مقارنة عن المتوسط العام لكافة المجموعات الإقليمية الدولية (الخليفة ٢٠٠٠ ص٣١٦).

التوصيات

١ ـ أهمية العمل على تخصص شرطي في علم الإدارة ليكون علم الإدارة الأمنية علماً خاصاً بالشرطة وذلك لخصوصية عمل الشرطة وقيام متخصص في علم الإدارة الأمنية.

٢ ـ العمل لتحقيق هدف إدارة عصرية.

٣ ـ إعادة النظر في هيكله ونظم الشرطة العربية بناء على ما استجد من التقنيات الحديثة في إدارة الشرطة وفي الكشف عن الجريمة أي هيكله ونظم شرطية تراعي ثورة المعلومات.

٤ ـ انتقال الشرطة إلى مرحلة العمل المجتمعي وقبول إدخال المواطن كشريك في العملية الأمنية وفقاً للظروف المحلية ـ وتمشياً مع قواعد الشريعة.

٥ ـ قيام إدارات متخصصة في الجودة الشاملة وحقوق المتهم والشفافية والمحاسبة في عمل الشرطة.

٦ ـ الدراسة العلمية للنظام القائم في الدول العربية من حيث تقسيم العاملين العسكريين بالشرطة إلى فئتين ـ ضباط وصف ضباط وحفظ وبناء على الدراسات النظر في إبقاءه أم العمل بفئة موحدة لكل الرتب ويتم التدرج من أدنى لأعلى.

٧ ـ قيام إدارة متخصصة في موضوع الشرطة الخاصة المدنية وتخصيص بعض إدارات الشرطة.

٨ ـ ضبط الموازنة بين الارتفاع الملحوظ في المعدل العام للشرطة العربية مع المجموعات الإقليمية والدولية.

٩ ـ إنشاء موسوعة «انسكلوبيديا» عربية شرطية Encyclopedia تكون مرجعاً وموجهاً لرجال الشرطة.

١٠ ـ إزالة التدني الواضح في بندي الميزانية والأصول الثابتة في جهاز الشرطة في بعض الدول العربية التي تعاني من هذا التدني. وذلك تمشياً مع المجموعات الإقليمية والدولية.

فهرس الآيات

سورة محمد الآية (١٥) .

سورة الشورى الآية (٢٣).

سورة القصص الآية (٢٣)

سورة الأحقاف الآية (٢٤)

المراجع

المراجع العربية

١ ـ أحمد عبد السلام ناصف: الشرطة في مصر الإسلامية، القاهرة ١٩٨٧.

٢ ـ أحمد علي القلقشندي: صبح الأعشى في صناعة الإنشاء.

٣ ـ الخليفة/ ع: أبعاد الجريمة ونظم العدالة الجنائية في الوطن، العربي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية.

٥ ـ بيكارج: الشرطة العلمية ـ إسهامات جديدة إلى الأمن، مؤتمر الشارقة الدولي لتأصيل العلوم الشرطية ـ الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة ـ ديسمبر ١٩٩٨.

٦ ـ جميس، كيون « نظم الشرطة في العالم « ترجمة كمال حديدي القاهرة، معهد الدراسات العليا لضباط الشرطة ١٩٦٩.

٧ ـ خاشوقجي، هاني يوسف التنظيم الإداري في المملكة العربية السعودية. الطبعة الأولى الرياض، مطابع الفرزدق التجارية، ١٩٩٣م.

٨ ـ درويش حسين، التخطيط في الشرطة بين معطيات الحاضر وتوقعات المستقبل، مجلة الفكر الشرطي المجلد الثالث: العدد الثاني سبتمبر ١٩٩٤: شرطة الشارقة.

٩ ـ زكي محمود هاشم: أساسيات الإدارة: الكويت منشورات ذات السلاسل ١٩٨٠.

١٠ ـ زهير جوعيد الزبيدي : « الشرطة وحقوق الإنسان» آراء في الإعداد النموذجي لرجل الأمن: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض ١٩٨٧.

١١ ـ سعد الدين عشماوي: الإدارة : الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والأمنية: الرياض، أكاديمية نايف العربية الأمنية: ٢٠٠٢.

١٢ ـ سعود النمر وآخرين: الإدارة العامة: الأسس والوظائف، جامعة الملك سعود ـ
الرياض ـ المملكة العربية السعودية ١٩٩٤.

١٣ ـ صديق: محمد عفيفي وآخرين: الإدارة في مشروعات الأعمال الكويت: مؤسسة دار الكتب ١٩٨٢.

١٤ ـ طارق المأمون وآخرون: الإدارة في مشروعات الأعمال: الكويت: مؤسسة دار الكتب الدسمة ١٩٨١ ـ ١٩٨٢.

١٥ ـ عباس أبو شامة، ومحمد الأمين البشرى: الهياكل التنظيمية للأجهزة الأمنية في الدول العربية: الرياض ـ أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٧.

١٦ ـ عبد الفتاح دياب حسني: إدارة الموارد البشرية، القاهرة: شرطة البراء ١٩٩٩.

١٧ ـ عمر، خالد أحمد: إدارة الشرطة العصرية، كلية شرطة دبي، ١٩٩١م.

١٩ ـ عمر سعيد، منذر الخليلي وآخرين (مبادئ الإدارة الحديثة: عمان: مكتب دار الثقافة للنشر والتوزيع ١٩٩١م).

٢٠ ـ فضل الله علي فضل الله، إدارة التنمية: منظور جديد لمفهوم

التحديث. الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ١٩٩٨.

٢١ - المؤتمر الأول لقادة الشرطة والأمن العربي - العين دورة الإمارات العربية لمتحدة ١٩٧٢.

٢٢ - مارشال ديموك وآخرين: الإدارة العامة: ترجمة إبراهيم البراس: القاهرة : مؤسسة الحلبي ١٩٦٧.

٢٣ - مارشال ديموك وآخرون: «الإدارة العامة: ترجمة إبراهيم البرسلي: القاهرة: مؤسسة الحلبي ١٩٦٧.

٢٤ - محمد الأمين البشرى: العدالة الجنائية ومنع الجريمة، دور الشرطة، دراسة مقارنة: رسالة دكتوراه - جامعة كيو اليابانية ١٩٨٨م.

٢٥ - محمد الأمين البشرى: قواعد السلوك المهني لرجال الشرطة: محاضرة: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية - الرياض: ١٩٩٤م.

٢٦ - محمد كرده علي: الإسلام والحضارة الإسلامية: القاهرة، مطبعة لجنة التأليف والنشر، ١٩٦٨.

٢٧ - مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا ١٩٩٠: منشورات الأمم المتحدة رقم A/Comf 144/28.

٢٨ - نواف كنعان «القيادة الإدارية»: عمان مكتبة دار الثقافة. ١٩٩٩م.

المراجع الأجنبية

1- Alfred, sx Deluca, s «Plice Administation New York: Wiley: 1985.
The Americans with Disabilities Act of 1990 The civil Rights Act of 1991, the Equal Employment opportunity Act 1972.

2- Allen, L «The Good Manager, Do you Know What We Are Looking for ? New York Mc Graw Hill, 1986.

3- Allen RK. «Organizational Management through Communication» New York Harper and Row 1977.

4- Barker. T. X Hunter R. D. X Rush, JP: Police system and Practice: New jersey: Prentice Hall. 1994.

5- Beryl, DK. «the process of communication» New York Holt Wringer: 1960.

6- Beryls, BX Steiner, G «Human Behavior An Inventory of Suentific Findings New York: Haircutter and World, 1964

7- Bittner, E'The Function Of Police The Modern Societies «New York Macmillan, 1980.

8- Bitter, E «The Functions Of Police In Modern Society: Washington D. C USA: Government printing office 1970

9- Breed E. F «Management: Its Nature And Significance:London Pitman: 1955

10- Clark, R crime in America: An observation on its nature and control: New York: Simon ad Schuster 1971 .

11- Dale, E «management - theory and practice» Mc Graw- Hill 1965.

12- Davis, E «professional Police principles New York, west publishing: 1980

13- Elinor, O. X parks, R. X Whitaker, G: «Patterno of metropolitan policing: Cambridge Ballinger: 1978

14- Etzioni, A «modern organization: Engle wood cliff: prentice Hall: 1964.

15- Fredric, T shop Management ; New York, Harper:1903.

16- Geoffery, A. X Dunham, R «Policing Hrban America, New York» Wave and pres 1988

17- Heisel, W. d, X Murphy P. V Organization for Police Personal Administration: Washington 1974

18- Henri, F «general and industrial management» London: Pitman: 1949

19- Hewitt, W. H «British Police Administration London: Charless Thomas: 1985.

20- Hover, E «should you go into law Enforcement; N. Y, Life insurance Co. 1961

21- International city Managers Association, Municipal Police Administration: 5th ed. Chicago: 1984.

22- Kenny, J «police Management and planning: New York: Los Angles: Jack Kenny. 1956

23- Koonty HX O'donnellc: «Principles of Management and Analysis of Management Functions, New York Mx Graw 1959

24- Lyman, M. D «the police: An introduction New Delhi: Prentice Hall: 1999

25- Mastenbrock, W. F. G «conflict Management and Organization Development. New York: Wily 1987.

26- Mintzberg, Ho «the stnucturing of Organization, Engel Wood cliff: Prentice-Hall, 1979

27- National police Agency: Police White paper: Annual Report: Tokyo: Government Publications 2001

28- Paul, M. Wx Genre E. R «supervising police personal, London: Prentice-Hall ,1998

29- Pendition, H. Criminal justice in England: London Mcmillau 1981

30- Pfifner, J,X Presthus, R «public administration New York: Ronald Press: 1967. Whisemanud P. H, X Rush, G. E» supervising police Personal «3rd ed. new Jersey prentice Hall 1998

31- Richard, D Organization theory and design ; New York, west Publication Co. 1995

32- Simon, H «Administration Behavior ; New York: Macmillan Co 1957.

32- Robinson, S. P «the Abminstrative Process: integrating theory and Proctice» New Jersey: Prentice Hall 1988.

33- Sheehan, R. X Cordner, G «introduction to police Admin-

istration» Ohio: Anderson Publishers 1998.

34- Swan J. K «internal controls» Local Government police Management: Washington D. C: international city Management Association 1999.

35- Swanson, C. R etal: «Police Administration Structure and Organization» New York: Macmillan: 1988

36- Tosi, H. L: Theories of Organization Chicago: st clair press 1985.

37- Tyagi ,A. R. «Public Administration» 4th edition A. T. M. and sons. 1972.

38- Urwick, L. «The Elements of Administration London: Pitmans: 1965

39- Wallace, H X Roberqen ,C, X stecbler, C «Fundamentals of Police Administration» New Jersey: Prentice Hall 1995.

40- Wallace, H Roberson, C stechler, C «Fundamentals of police Administration, London: Prentice Hall 1995

41- Wallace, Havey Roberson, CX stechler, c Fundamentals of Police Administration London: Prentice Hall 1995

42- Wber,M Theory of social and Economic organization: England: Free Press 1984.

43- Whisen, PX Ferguson ,F «The Managing of Police organization» London: Saga Printing Press 1986

44- Whisenand, D, W, X red, R «the Managing of police Organization» Englewood cliff Prentice Hall 1990.

المحتويات

مقدمة ٥

الفصل الأول: تمهيـد ٩

١ ـ موضوع الدراسة: ٩

٢ ـ أهمية الدراسة وأهدافها: ١٢

٣ ـ مفهوم الشرطة: ١٥

٤ ـ مفهوم إدارة الشرطة: ٢١

الفصل الثاني: نظم إدارة الشرطة ٣٣

١ ـ خلفية تاريخية: ٣٣

الإطار الفكري للعملية الإدارية في الشرطة: ٣٩

ومن أهم ذلك قضايا ٤٠

خصوصية العملية الإدارية في الشرطة ٤١

التخطيط في الشرطة ٤٣

مراحل الخطة الشرطية ٤٤

التخطيط العام للشرطة: ٤٦

تخطيط عمليات الشرطة: ٤٦

صعوبة وخصوصية التخطيط في الشرطة: ٤٧

العوامل المؤثرة في التخطيط الشرطي: ٤٨

التنظيم في الشرطة: ٤٩

مبادئ التنظيم الشرطي: ٥٢

القيادة الشرطية القيادة والإدارة في الشرطة: ٥٣

٢ ـ المنظمة والتنظيم الإداري: ٥٦

٣ ـ نظم إدارة الشرطة في العالم: ٥٩

أولاً: النظام المركزي: ٦٠

١ ـ مزايا النظام المركزي للشرطة: ٦٢

٢ ـ عيوب النظام المركزي للشرطة: ٦٣

ثانيًا: النظام اللا مركزي: ٦٣

١ ـ مزايا النظام اللا مركزي: ٦٤

٢ ـ عيوب النظام اللا مركزي: ٦٥

ثالثًا: النظام المختلط: ٦٥

١ ـ الشرطة الإدارية: ٦٨

٢ ـ الشرطة الجنائية: ٦٩

٣ ـ الشرطة الأمنية ٧٠

٤ ـ شرطة الخدمات الاجتماعية: ٧٠

٥ ـ الشرطة العسكرية: ٧٢

٦ ـ الشرطة المجتمعية أو الشرطة الشعبية: ٧٢

٤ ـ نماذج من نظم إدارة الشرطة: ٧٢

أولاً: النموذج الفرنسي: ٧٢

١ ـ شرطة السين: ٧٣

٢ ـ قوات الدرك «الجندرمة» الوطنية: ٧٤

٣ ـ قوات الأمن القومي: ٧٤

الشكل رقم (١) الهيكل التنظيمي لجهاز الأمن الفرنسي ٧٥

ثانيًا: النموذج الأمريكي: ٧٦

١ ـ الشرطة الاتحادية: ٧٧
٢ ـ شرطة الولاية: ٧٧
٣ ـ شرطة المقاطعة: ٧٨
٤ ـ شرطة البلديات: ٧٨
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة صغيرة الحجم ٧٩
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة متوسطة الحجم ٨٠
هيكل تنظيمي لوحدة شرطة كبيرة الحجم ٨١
ثالثًا: النموذج الياباني: ٨٢
بيان تخطيطي يوضح هيكل وكالة الشرطة القومية اليابانية ٨٤
بيان تخطيطي يوضح هيكل وكالة الشرطة القومية اليابانية الهيكل التنظيمي للشرطة اليابانية ٨٥
رابعًا: النموذج البريطاني: ٨٦
أ ـ شرطة العاصمة المركزية: ٨٦
ب ـ شرطة المقاطعات: ٨٧
خامسًا: النموذج العربي: ٨٨
أولاً: مجلس وزراء الداخلية: ٨٨
ثانيًا: مؤتمر قادة الشرطة والأمن العرب: ٨٩
ثالثًا: مؤتمرات قطاعات الشرطة: ٨٩
رابعًا: أنشطة أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية: ٨٩
الفصل الثالث: الهياكل التنظيمية للشرطة ٩٣
١ ـ تعريف الهيكل التنظيمي: ٩٣
٢ ـ بناء الهياكل التنظيمية: ٩٥
٣ ـ العوامل المؤثرة على الهيكل التنظيمي: ٩٦
٤ ـ تصميم الهيكل التنظيمي للشرطة: ٩٨
تصنيف اختصاصات ومهام الشرطة ١٠٢

٥ ـ الهياكل التنظيمية للشرطة في الدول العربية: ١٠٣
أولاً: الهيكل التنظيمي للشرطة في المملكة العربية السعودية: ... ١٠٣
الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بالمملكة العربية بالسعودية ١٠٥
الهيكل التنظيمي لأجهزة الأمن العام بالمملكة العربية بالسعودية .. ١٠٦
ثانيًا: الهيكل التنظيمي للشرطة المصرية: ١٠٧
الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بمصر ١١٠
ثالثًا: الهيكل التنظيمي لشرطة عمان السلطانية: ١١١
الهيكل التنظيمي لشرطة عمان السلطانية ١١٣
الهيكل التنظيمي لمركز الشرطة في سلطنة عمان السلطانية ١١٤
رابعًا: الهيكل التنظيمي للشرطة في الجزائر: ١١٥
الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية بالجزائر ١١٧
خامسًا: الهيكل التنظيمي للشرطة في دولة الإمارات العربية المتحدة: ١١٨
الهيكل التنظيمي للشرطة بالإمارات ١١٩
الفصل الرابع: تحليل وتوصيف الوظائف في الشرطة ١٢١
١ ـ وظيفة الشرطة: ١٢١
٢ ـ التوصيف الوظيفي العام: ١٣٠
٣ ـ مفهوم تحليل وتوصيف الوظائف: ١٣٤
٤ ـ كيفية تحليل وتوصيف وظائف الشرطة: ١٣٦
دور تحليل وتوصيف الوظائف في الاختيار والتجنيد ١٣٧
٥ ـ كيفية جمع بيانات تحليل وظائف الشرطة: ١٤٠
استمارة استقصاء توصيف وظيفي ١٤٣
بطاقة الوظيفة ١٥٠
بطاقة الموظف ١٥٤
٦ ـ كيفية استخدام بطاقات التوصيف الوظيفي: ١٥٧

الفصل الخامس: الموارد البشرية للشرطة ١٥٩
١ ـ قواعد الاختيار ١٦١
أولاً: اللياقة البدنية: ١٦١
ثانيًا: المؤهلات العلمية: ١٦١
ثالثًا: الوضع الاجتماعي: ١٦٢
رابعًا: العمر: ١٦٢
خامسًا: خلو صحيفة الطالب من السوابق الجنائية: ١٦٢
٢ ـ قواعد التدريب: ١٦٣
إجراءات اختيار المنتسبين للشرطة الأمريكية ١٦٤
نظام الاختيار والتدريب الشرطي في اليابان ١٦٥
الخطوات العامة لإعداد الشرطة في كندا: ١٦٦
* شروط الالتحاق: ١٦٦
عمليات الاختيار ١٦٧
انظر الشكل رقم (١٦) ١٦٧
٣ ـ قواعد الانضباط العام: ١٦٩
أولاً: الالتزام بالزي الرسمي: ١٦٩
ثانيًا: قواعد التعامل مع الجمهور: ١٧٠
ثالثًا: قواعد المحاسبة: ١٧٠
رابعًا: أداء القسم: ١٧١
خامسًا: القواعد المنظمة للواجبات والحقوق: ١٧٢
٤ ـ قواعد الأخلاق والسلوك: ١٧٢
٥ ـ وظائف إدارة الموارد البشرية: ١٧٥
استمارة تقييم الأداء ١٧٧
استمارة تقييم أداء ضابط الشرطة ١٧٧
الجزء الثالث: إجمالي التقييم ١٨٧

الجزء الرابع: تقييم الضابط ١٨٨
الجزء الخامس: إعداد استمارة ١٨٨
الجزء السادس ١٨٩
الجزء السابع ١٩٠
نتيجة تقييم أداء الضابط ١٩١
٦ ـ التفتيش والرقابة على الشرطة: ١٩٢
١ ـ تعريف التفتيش: ١٩٣
٢ ـ أهمية التفتيش في قوات الشرطة: ١٩٧
أولاً: أهمية التفتيش في مرحلة ما قبل الاستراتيجيات والخطط: . ١٩٨
ثانيًا: أهمية التفتيش في مرحلة التنفيذ: ١٩٩
ثالثًا: أهمية التفتيش في المرحلة اللاحقة للتنفيذ: ٢٠٠
٣ ـ أهداف التفتيش في قوات الشرطة: ٢٠٠
أولاً: الأهداف العامة للتفتيش: ٢٠١
ثانيًا: الأهداف الخاصة للتفتيش: ٢٠١
القسم الأول: الأهداف الخاصة لعملية تفتيشية محددة: ٢٠١
القسم الثاني: أهداف التفتيش الخاصة بمنظمة محددة: ٢٠٢
أولاً: مجموعة الأهداف ذات الطابع الإداري وهي: ٢٠٢
ثانيًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع التشريعي وهي: ٢٠٣
ثالثًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع المالي وهي: ٢٠٣
رابعًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع الأمني وهي: ٢٠٤
خامسًا: مجموعة الأهداف ذات الطابع الإنساني وهي: ٢٠٤
٤ ـ ضرورة وجود جهاز التفتيش: ٢٠٥
الفصل السادس: اتصالات الشرطة ٢٠٩
١ ـ قنوات الاتصال: ٢١٠
أولاً: قنوات الاتصال الرسمية: ٢١١

ثانيًا: قنوات الاتصال غير الرسمية: ٢١١
● القنوات بديلة الرسمية: ٢١٢
● قنوات لمهمة شخصية موجهة: ٢١٤
● قنوات المهمة الشخصية غير الموجهة: ٢١٤
٢ ـ طرق الاتصال: ٢١٥
● الشفوية: ٢١٥
● الكتابة: ٢١٦
● غير اللفظية: ٢١٦
● الاتصالات إلى الأسفل: ٢١٨
٣ ـ حجم حلقة الاتصالات: ٢١٨
● الاتصالات إلى الأعلى: ٢١٩
● الاتصالات الأفقية: ٢١٩
١ ـ التنسيق: ٢٢٠
٢ ـ الموازنة: ٢٢٠
٤ ـ شبكة الاتصال: ٢٢١
شكل يوضح شبكات الاتصال المشتركة ٢٢٢
حجم الرسائل وأنواعها: ٢٢٣
التقارير المكتوبة: ٢٢٥
● الرسائل الشفوية: ٢٢٧
● المقابلات: ٢٢٧
٥ ـ معوقات الاتصال الفعال: ٢٢٨
١ ـ تفادي ما يعترض سبيل الراسل: ٢٢٩
٢ ـ تفادي ما يعترض سبيل الرسالة: ٢٣٠
٣ ـ تفادي ما يعترض سبيل الرموز: ٢٣٠
٤ ـ المواءمة مع ما يعترض القنوات: ٢٣١

٥ ـ تفادي معوقات المستلم: ٢٣١

الفصل السابع: تحديث نظم الشرطة ٢٣٣

أهمية تحديث نظم الشرطة في الدول العربية ٢٣٣

١ ـ مقتضيات التحديث ٢٣٣

الإدارة الحديثة والتقنية ٢٣٥

الاستراتيجيات الحديثة للشرطة ٢٣٨

أهمية الإدارة الحديثة لنظام الشرطة ٢٣٨

التنظيم غير الرسمي: ٢٤١

حلول ومقترحات نتائج وتوصيات من أهم نتائج هذه الدراسة: ـ . ٢٤٣

التوصيات ٢٤٧

فهرس الآيات ٢٤٩

المراجع ٢٥١

المراجع العربية ٢٥١

المراجع الأجنبية ٢٥٣

المحتويات ٢٥٧

مكتبة الرشد
ناشرون